



# ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS

## HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO 2000



# **Anuario de Espacios Urbanos**

Historia, Cultura y Diseño 2000

Universidad Autónoma Metropolitana

Dr. los Luis Gazquez *Mateos*

Rector General

Lic. Edmundo Jacobo Molma

Secretario General

Unidad Azcapotzalco

Mtra. Mónica de la Garza

Rectora de Unidad

Lk. Guillermo Ejea Mendoza

Secretario de Unidad

Mtro. Hktor *Schwabe* Mayagoitia

Director de la División de Ciencias y

Artes para el Diseño

Mtro. *Alejandro* Viramontes

Secretario Académico de la División de Ciencias

y Artes para el Diseño

Dr. Sergio Tamayo *Flores-Alatorre*

Jefe del Departamento de Evaluación del Diseño

en el Tiempo

Dr. Ariel *Rodríguez* Kuri

Jefe del Área de Estudios Urbanos



ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO. Año 2000, número 7, enero-diciembre 2000 es una publicación anual de la Universidad Autónoma Metropolitana a través de la Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias y Artes para el Diseño. Prolongación Canal de Miramontes 3855, Col. Ex-Hacienda San Juan de Dios, Del. Tlalpan, C.P. 14387, Ciudad de México y Av. San Pablo 180, Col. Reynosa Tamaulipas, Del. Azcapotzalco, C.P. 02200, Ciudad de México. Teléfono 54834000, ext. 1509 y 53183145. Página electrónica de la revista: <http://espaciosurbanos.azc.uam.mx>.

Dirección electrónica: [anuarioeu@correo.azc.uam.mx](mailto:anuarioeu@correo.azc.uam.mx). Editora Responsable: Consuelo Córdoba Flores. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo de Título No. 04-2017-031609463400-203, ISSN digital: 2448-8828, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número Consuelo Córdoba Flores, Departamento de Evaluación del Diseño en el Tiempo, División de Ciencias y Artes para el Diseño, Unidad Azcapotzalco, Av. San Pablo 180, Col. Reynosa Tamaulipas, Del. Azcapotzalco, C.P. 02200, Ciudad de México. Teléfonos 53189000, ext. 9179 y 53189368. Fecha de última modificación: 14 de septiembre de 2018. Tamaño del archivo 27.5 MB. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Indexación: LATINDEX

ISSN versión digital: 2448-8828



# Anuario de Espacios Urbanos

Historia, Cultura y Diseño 2000

Editores de este número

Carmen Bernárdez

Ariel Rodríguez Kuri

	Consejo editorial
	Marco Tonatiuh Aguilar/ Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco
	Rodolfo Cruz Piñeiro/ El Colegio de la Frontera Norte
	<b>Emilio</b> Duhau/ Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco
	Ronald Hellman/ Bildner Center for Hemispheric Studies/ City University of New York
	<b>Carlos</b> Illades/ Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa
	Alan <b>Knight</b> / Oxford University
	<b>Jorge Legorreta</b> / Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco
	Shannan <b>Mattiace</b> / University of Texas at Austin
	<b>Norma Meichtry</b> / Instituto de Investigaciones Geohistóricas, Argentina
	John Molenkopf/ Political Science/City University of New York
	<b>Rodrigo</b> Negrete Prieto/ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Aguascalientes
	Emilio <b>Pradilla Cobos</b> / Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco
	Fernando Pozos Ponce/ Universidad de Guadalajara
	<b>Bryan Roberts</b> / University of Texas at Austin
	Edward <b>T. Rogawsky</b> / City University of New York
	<b>Fernando</b> Salmerón Castro/ Centro de Investigaciones Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS
	<b>Henry Selby</b> / University of Texas at Austin
	Ma. Eugenia Terrones
	Francis Tomas/ University of Saint-Étienne, Francia
	Peter <b>Ward</b> / University of Texas at Austin
	Gloria <b>Zafra</b> / Universidad Benito Juárez de Oaxaca
	René Zenteno <b>Quintero</b> / El Colegio de la Frontera Norte
Comité editorial	
Carlos Lira	
Jorge Ortiz Segura	
Sergio Padilla GahCta	
Anel Rodríguez Kuri	
Sergio Tamayo Flores-Alatorre	
Osear Terrazas Revilla	
Ma Dulce de Mattos Alvarez	
Georg Leidenberger	
Luis Guerrero Baca	
Ilustración de portada	
Félix Beltrán	
Ilustraciones de interiores	
Luis Guerrero Baca	
Diseño, formación y producción	
Andrés M. Ramírez/ Cran Diseñadores	
Cuidado de la edición	
Ana Ma. Hernández López	

# Índice

Presentación	11
Historia urbana	
Rodrigo Hidalgo	13
Los orígenes de las políticas de vivienda social en Chile: leyes, discursos y actores, 1843-1925	
Conservación del patrimonio	
Maria Rebeca Medina	57
La normativa urbana vigente en la ciudad de Córdoba, Argentina, aplicada en uno de sus barrios históricos Alberdi	
Espacio y forma urbana	
Eloy Méndez Sáinz	105
Megaproyecto y nuevo urbanismo en la Disneyficación de Hermosillo	
Oscar Terrazas Revilla	125
Las nociones de centro en la ciudad global	
Guillermo Olivera	143
Complejidad en la conformación de reservas	



Globalización y economías urbanas Guillermo C. Tella Efectos del planeamiento sobre el temtono. Una mirada desde la expenenCtametrophotana de Madrid	167
Christof <i>Parnreiter</i> La ciudad de México en la red de oudades globales. Resultados de un análisis y una agenda para una futura investigación	189
Maria Guadalupe <i>Serna</i> Pérez Organización doméstica y actividad empresarial: una relación de interdependencia necesaria	217
Identidad y politica Lourdes C. <i>Pacheco</i> Ladrón de G. La regionalización de las ciudades	255
Javier Stanziola De cómo las artes y los artistas dan nuevas luces al campo de revivificación urbana	269
María Teresa Esquive/ <i>Hernández</i> V1v1enda y vida cot1d1ana	291
Hélène Combes las mamfestaetones callejeras y el Partido de la Revolución Democrática en el Distnto Federal (1997-1999)	309

## Presentación

Grandes palabras como urbanizar o civilizar están desacreditadas en las sensibilidades políticas y académicas contemporáneas. El problema con estos conceptos es de escala. Remiten a procesos de larga duración, que involucran fuerzas y estructuras que parecen indomables o, al menos, fuera del control directo e inmediato del hombre-voluntad que habita estos tiempos posmodernos.

La urbanización -esa concentración sin precedentes de personas, actividades, informaciones y conocimientos- es fácilmente desacreditable, cuando se contrastan las ansiedades de los hombres y las mujeres en las ciudades modernas con todas esas pastorales de la vida rural o de la pequeña comunidad. Más desfavorable es el juicio cuando se imagina que sólo las ciudades son responsables del deterioro o destrucción del medio ambiente, como si la minería, la agricultura o el pastoreo no hubiesen contribuido de manera importante a la modificación de los paisajes y los equilibrios ambientales.

La urbanización es un hecho, y con él hay que vivir. Un poco de imaginación política y académica no estaría de más para detectar las millones de historias que constituyen y dan sentido a ese gran fenómeno. La gran pregunta es cómo rescatar del anonimato —es decir, como restituir las identidades civiles, políticas e históricas— a los hombres, mujeres y niños que desde hace unos quinientos años han vivido o sobrevivido en las ciudades.

Poco se utiliza la categoría civilización en estos años. La omisión es importante. Sólo recordemos que las tradiciones filosóficas y sociológicas francesa y alemana se distinguen desde la segunda mitad del siglo XIX, precisamente por su énfasis diferenciado en civilización (el pensamiento francés) y cultura (el pensamiento alemán). Es necesario reactualizar el término civilización para plantear nuevos problemas y nuevos conceptos, e inventar nuevas miradas. Las ciencias sociales y la historia-

grafía recientes están dominadas por el problema de la cultura. Que así sea.

Per las ventajas —apenas vislumbradas— del concepto de organización son cuatro, y son prometedoras: espacio, diversidad, articulación y permanencia. Es de suponerse que el estudio de las organizaciones (la grecolatina, la europea atlántica o la europea continental) exige menos de una ontología, y más de una geografía, de una fisiología y de una mecánica. ¿Son las ciudades lugares culturales o civilizaciones? O quizá ¿cuáles ciudades son lugares culturales y cuáles civilizaciones? Urbanizar y civilizarse fueron un día términos casi equivalentes. Hoy están separados. Ensayemos una nueva comunicación para ambos.

En esta nueva entrega del Anuario de Espacios Urbanos. Historia, Cultura, Diseño, el lector encontrará indicios, datos, mapas, propuestas, argumentos, para revisar nuestras preconcepciones y certezas. Nada definitivo, claro está. Pero es un comienzo.

Carmen *Bernárdez*

Ariel Rodríguez Kuri

Azcapotzalco, otoño-invierno, 2000

# Historia urbana





# Los orígenes de las políticas de vivienda social en Chile:

leyes, discursos y actores, 7843- 792 5

Rodrigo Hidalgo  
Instituto de Geografía  
Pontificia Universidad Católica de Chile





## Introducción

La ciudad iberoamericana desde sus comienzos, dio cabida a la formación de áreas en las cuales desarrollarían su vida los sectores populares de la sociedad. Ello conduciría a que en un mismo espacio urbano convivieran diferentes grupos sociales que tendrían distintos niveles de equipamiento y servicios. En un principio dichos lugares estuvieron vinculados a la población indígena y mestiza, que en la conquista del continente se dedicaron a las labores de servicio doméstico y de peonaje en las áreas rurales.

En este sentido, a lo largo de casi cinco siglos de historia en América Latina, los pobres han creado siempre su propio hábitat, lo que ha incluido a sus viviendas y sus barrios. Los asentamientos originales por aquellos contingentes de población, generalmente se construyeron fuera de la ciudad formal y delimitada a partir de la cuadrícula clásica.<sup>1</sup>

Las primeras actuaciones de control y radicación de alguna de las manifestaciones territoriales de la pobreza en las ciudades iberoamericanas se darían con mayor énfasis hacia finales del siglo XIX y principios del siglo XX, periodo en el cual los procesos de concentración de población en las ciudades de mayor desarrollo industrial comenzaron a cobrar cierta fuerza. Dándose inicio, así, a la urbanización determinada por los manufactureros y mineros.<sup>2</sup> Tanto los inmigrantes recién llegados a dichos centros como los sectores populares ya existentes demandarían lugares para su alojamiento, ante lo cual existirían distintas respuestas, tanto de los propios afectados como de las élites que detentaban el poder público.

1. Hardoy, Jorge y Satherthwaite, David (1987) "la ciudad legal y la ciudad ilegal" En *Ciudad y Territorio*, enero-marzo 1987, p. 4

2. Halperín Donghi, Tulio (1996) *Historia Contemporánea de América Latina* Madrid Alianza, p. 288-296

Por una parte comenzarían a proliferar las viviendas colectivas, que se convertirían en el gran negocio de algunos rentistas, que alquilarían habitaciones a los obreros y a algunos colectivos de asalariados. En esta categoría de acceso a la vivienda, se consolidarían tipologías de alojamiento como los “conventillos” en Chile y Argentina, los “cortiços” en Brasil y las “ciudades” en Cuba, por citar algunas denominaciones comunes para una misma forma de edificar residencias populares para ser dadas en régimen de arrendamiento. Por su parte, los habitantes que no podían optar por estas alternativas, comenzaron a levantar sus propias viviendas, las que generalmente carecían de los servicios sanitarios mínimos. Ello se asociaría, avanzado el siglo XXI, a los “asentamientos espontáneos”, que tendrían diferentes acepciones según el país en que se generaran; por ejemplo en Perú serían los “pueblos jóvenes”, en Chile las “callampas”, en Argentina las “villas miseria”, entre otros posibles de señalar.

En esta dirección, desde el Estado se iniciaría hacia finales del siglo XIX una serie de iniciativas tendientes a restringir la construcción de viviendas, que según el lenguaje de aquella época serían llamadas “insalubres”, dada la fuerte influencia que tendría el higienismo en las diferentes actuaciones públicas en el ámbito social.<sup>3</sup> En este escenario, los gobiernos intentarían promover la construcción de “viviendas higiénicas”, para la cual, en una primera instancia, se buscaría motivar a los capitales privados para lo-

grar este fin; posteriormente, ante la escasa respuesta y con una situación de déficit habitacional creciente se discutirían leyes directas de construcción de viviendas obreras por parte del Estado.

En una perspectiva general, es relevante conocer los antecedentes históricos de los procesos vinculados al desarrollo urbano de las ciudades de América Latina, ya que las instituciones y normas establecidas en cada país durante la época colonial y poscolonial, fueron utilizadas para dar forma a una sección no despreciable de la ciudad que vivimos hoy en día en nuestra región y, además, constituye una base para argumentar parte de las dificultades y ventajas que existen en la actualidad en dichos territorios.<sup>4</sup>

Para el caso de Chile, existe cierto consenso en que la primera ordenanza que hace alusión a normar las habitaciones de los sectores populares, es la referida a los “cuartos redondos” y se promulgó en el año 1843. Por “cuarto redondo” se entendía aquella vivienda que no tenía más luz ni ventilación que la que provenía de la puerta de entrada. La Ley de Municipalidades aprobada en 1854, decretó que los ayuntamientos debían encargarse de todo lo relativo “a la salubridad de las ciudades y poblaciones, protegiéndolas contra las causas ordinarias y comunes de infección y prescribiendo reglas de policía sanitaria cuando las circunstancias y acontecimientos lo permitiesen”.<sup>5</sup> En 1883 la Municipalidad de Santiago estableció diversas concesiones y

franquicias a los constructores de habitaciones para obreros. Estas disposiciones serían luego, en su conjunto, incorporadas a la Ley de la Comuna Autónoma de 1892; la que prohibió la construcción de “ranchos” de paja dentro de ciertos límites urbanos e incluyó entre las acciones municipales la de fomentar la construcción de conventillos higiénicos, confeccionando planos y ofreciendo ventajas tributarias a las empresas que se acogieran a esos beneficios.<sup>6</sup> Este proceso se vería coronado con la promulgación de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906, una de las primeras del continente americano y que recibiría todo el influjo de las legislaciones de este tipo que se estaban generando en Europa en similar periodo de tiempo.

Dentro del contexto anteriormente descrito, el artículo<sup>7</sup> presente tiene por objetivo analizar diferentes aspectos que marcaron el inicio de las políticas de vivienda social en Chile. En este sentido se ha tomado como año base el de 1843, por ser la fecha de la primera ordenanza que alude a restringir la construcción de determinadas habitaciones sin las condiciones de ventilación aceptable para aquellos años. El estudio concluye en 1925, año que marca el fin de la vigencia de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906, normativa que da inicio en el siglo XX a la acción social del Estado chileno. Con esta perspectiva, se intentará analizar desde el marco social y político, pasando por la influencia de la legislación internacional, hasta aquellos elementos que caracterizaron la aplicación de las primeras normativas

## Condiciones generales del proceso de urbanización en Chile a fines del siglo XIX

Chile es uno de los países de América del Sur que desarrolló en forma más temprana su legislación habitacional. La primera ley chilena que aborda el problema de la habitación popular es la Ley de Habitaciones Obreras de 1906. Texto legal que, además, es el punto de partida de un largo camino que ha desarrollado este país para aproximarse a la solución de sus problemas sociales.

En dicho país, hacia finales del siglo XIX, se producen transformaciones sociales y económicas que acelerarían la demanda de acciones por parte del Estado en torno al problema habitacional. El último cuarto del siglo XIX se caracteriza por cambios significativos en la estructura económica productiva, que repercutieron en la sociedad chilena. Se asiste a un mayor desarrollo de las actividades del Estado, se amplía significativamente el tamaño de la administración pública, que pasa de tener tres mil funcionarios en 1880 a cerca de trece mil en 1900; además, crecen los servicios educacionales y urbanos en general, así como las edificaciones y obras públicas correspondientes. El número de alumnos en establecimientos fiscales aumentó de 20.000 en 1869 a aproximadamente 152.000 en 1892. El trazado del ferrocarril tuvo en la segunda mitad del siglo XIX su mayor expansión: en 1860 había en el país sólo tres líneas en operación de corta longitud que no superaban los 200 kilómetros, hacia 1875

3. Desde una perspectiva teórica, el higienismo constituye una corriente de pensamiento que se desarrolla en Europa a finales del siglo XVII, se generó en el contexto de la medicina, tomando como punto de partida para sus postulados la influencia del entorno ambiental y del medio social en el surgimiento de las enfermedades. Los higienistas critican la falta de salubridad en las ciudades industriales, así como las condiciones de vida y de trabajo de los obreros fabriles. Urteaga Luis (1980) “Me-

ria, miasmas y microbios. Las topografías médica y el estudio de medio ambiente en el siglo XIX”. En *Geográfica* No. 29 p. 6

4. Hardoy Jorge y Satherthwaite, David. Op. cit., en nota 1, p. 5

5. De Ramón, Arturo y Gross, Patricio (1982) *Ciudad ambiental urbana. El caso de Santiago de Chile en el periodo de 1870 a 1940. Cuadernos de Historia*, No. 2, p. 152

6. Munita Jorge (1921) *El problema de la habitación barata*. Santiago. Memoria de prueba para optar a grado de licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas. Universidad de Chile. p. 13

7. El presente artículo expone parte de los resultados de la investigación de doctorado que ha desarrollado el autor en la Universidad de Barcelo-

na, titulada *La Vivienda Social en Chile en el siglo XX* y dirigida por el profesor Dr. Horacio Capel. El proyecto fue financiado por el Fondo Central de Becas de la Pontificia Universidad Católica de Chile y el Gobierno de España a través del Programa Mutis

la red llegaba a los cerca de 1,600 km., en 1890 a los 2,747 y en 1900 a los 4,354 km.<sup>8</sup>

El comercio de importaciones se ve favorecido por la dinámica de las exportaciones mineras, las que principalmente aumentan con la incorporación de nuevos territorios al país ricos en nitrato—que se obtienen a partir de los resultados de la Guerra del Pacífico; que enfrentó entre 1879 y 1884 a Chile, Perú y Bolivia por el control de las compañías salitreras que existían en una parte del área limítrofe de dichos países. Dicho proceso genera nuevas actividades de trabajo en las ciudades mayores, como Santiago y Valparaíso; se expande el sector servicios y el empleo en el ámbito de los poderes públicos.<sup>9</sup> Anterior a 1870 existían en el país 241 establecimientos industriales, los que aumentan a más de mil antes de finalizar el siglo XIX; sólo la población empleada en la industria salitrera en el norte del país pasa de cerca de cinco mil personas en la mitad de la década de 1880 a más de veinte mil en 1895.<sup>10</sup>

Paralelamente se genera un proceso de transformaciones agrarias. Hay una ampliación de las áreas de cultivo, cambios en la estructura de la propiedad e introducción de innovaciones tecnológicas. Son años en que la producción de algunos cultivos aumenta notablemente, por ejemplo en 1870 se producían cerca de dos millones de quintales de trigo para pasar en 1885 a cuatro millones aproximadamente. En el contexto internacional se asiste a la incorporación de nuevas superficies de cultivo de cereales en otros países de América y

Europa, lo que provocaría sucesivas bajas de los precios de dichos productos. A partir de lo anterior se desencadena un proceso de expulsión de población del campo por diversos mecanismos tales como la incorporación de tierra a grandes propiedades; la especialización y aumento de la explotación intensiva de la mano de obra y la racionalización técnica del trabajo en las unidades productivas. Estos factores explican la emigración del campo en este período, la cual representa, en gran parte, el origen de la fuerza de trabajo asalariado que creció en la minería, así como en algunas obras públicas y, posteriormente, en la incipiente industria para el mercado interno.<sup>11</sup>

Hacia esos años el proceso de urbanización comienza a manifestarse en el aumento del ritmo de crecimiento demográfico de las principales ciudades del país, al tiempo que también repercute en el incremento de la población de los centros urbanos de más de 20,000 habitantes. En las dos últimas décadas del siglo XIX, el ritmo de crecimiento de la población total del país era aproximadamente de 1.5%, mientras que en las ciudades mayores a 20,000 habitantes esta cifra alcanzaba cerca del 3%.

Las migraciones que se generaron en ese lapso de tiempo fueron bastante notables; entre 1875 y 1920 emigraron, sobre todo, de las áreas rurales de Chile central. Uno de los principales destinos de dichos movimientos de población fueron las ciudades ubicadas en esa porción del país, especialmente Santiago, que creció el último lapso de tiempo mencionado a una tasa del 2.86%. Entre 1885 y

1907 existe un notable crecimiento de esta ciudad, que se comienza a convertir en el principal centro urbano del país. Su población pasa de 189,332 a 332,724 personas, presentando dicho período el mayor crecimiento demográfico de una ciudad chilena hasta esos años.

### Las condiciones de vida de la población obrera en los albores del siglo XX y sus formas de habitar en la ciudad

Las condiciones de vida de la población obrera de escasos recursos en la segunda mitad del siglo XIX comenzaron a preocupar progresivamente a la clase política chilena y a la sociedad en general; ello también había ocurrido en otros países de Europa y América, donde el crecimiento de la población no fue acompañado por un aumento en el número de viviendas higiénicas, situación que daría lugar a altos índices de hacinamiento, ante lo cual las autoridades de esos países comenzaron a generar acciones para abordar el problema. En cuanto a los barrios pobres de la ciudad de Santiago, ya en 1843 el Intendente de esa provincia dictaba la primera ordenanza que hace alusión a normar las habitaciones de aquellos lugares; es la referida a los “cuartos redondos”, que eran concebidos como aquella habitación “que no tenía más luz ni ventilación que la que provenía de la puerta de entrada”.<sup>12</sup>

En los años centrales del siglo XIX, existen testimonios de las características de los espacios de alojamiento de aquellos grupos sociales más desfavorecidos y de la magnitud del problema de los “cuartos redondos”. Un notable exiliado argentino

avecindado en Chile, que posteriormente sería presidente de su país, Domingo Faustino Sarmiento, señalaba en 1844 que:

*La gran masa de la población tiene desgraciadamente, costumbres de desaseo y abandono, que parecen incurables. Un cuarto redondo no cede en infección a un sepulcro por la aglomeración de individuos, la confección de la comida, el lavado de la ropa, el depósito de excrementos y basuras.*<sup>13</sup>

Según Sarmiento, quien se caracterizó por ser extremadamente crítico con la sociedad chilena y argentina, cerca de tres quintos de los habitantes de la capital vivían en “cuartos redondos”. Independiente de la veracidad de las fuentes y de la ausencia de antecedentes de la realización de un catastro que demostrara la validez de los datos que señalaba Sarmiento, la promulgación de la normativa que aludía a prohibir dicha forma de alojamiento demuestra que la magnitud del problema de la habitación de los sectores más desprotegidos de la sociedad iba más allá de ser un hecho aislado y particular, y que requería de algún tipo de medidas tendientes a su control o solución.

Otro hito interesante por destacar en esta descripción general de las condiciones de vida de los estratos populares de la sociedad urbana de Santiago de Chile, tiene que ver con la primera intervención urbanística que se llevó cabo en esa ciudad hacia la década de 1870, por uno de los reformadores sociales más relevantes que tuvo Chile en la segunda mitad del siglo XIX. Se trata de quien fuera intendente por esos años: Benjamín Vicuña Mackenna. Su plan contempló aspectos que se ex-

8. Hurtado, Carlos (1966) *Concentración de población y desarrollo económico. El caso chileno*. Santiago: Instituto de Economía, Universidad de Chile, p. 96.

9. Pinto, Aníbal (1972) *Desarrollo económico y relaciones sociales*. En Pinto, Aníbal *Chile, hoy*. México: Siglo XX Editores, p. 12.

10. Cavallari, Carmen y Sunkel, Osvaldo *La historia económica de Chile 1830-1930. Dos ensayos y una bibliografía*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica del Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1982, p. 145.

11. Geisse, Guillermo (1983) *Economía y política de la concentración urbana en Chile*. México: El Colegio de México, Pspal, p. 90.

12. Torres, Isabel (1986) “Los conventillos en Santiago 1900-1930” En *Cuadernos de Historia*, No. 6, p. 68.

13. Citado en Romero, Luis Alberto (1984). “Urbanización y sectores populares. Santiago de Chile, 1830-1875” En *Eure*, No. 31, p. 62.

tienden desde la creación de algunos parques hasta el control social de prostitutas, mendigos y erradicación de los asentamientos marginales, que él llamó “aduares africanos” que describía como una suerte de “Cairo infecto”. Al intentar llevar a cabo esta última reforma Vicuña Mackenna encontró insospechadas resistencias, que provinieron tanto de los moradores de esos lugares como de los propietarios de aquellas habitaciones. Se producía un doble problema; por una parte, una mejora de las nuevas habitaciones de destino de aquellos ocupantes elevaría los precios de los alquileres y, por otra, los rentistas del suelo urbano no estaban dispuestos a perder sus ingresos que tanto beneficio les aportaban. Uno de los ideólogos conservadores más significativos del último tercio del siglo XIX en Chile, Zorobabel Rodríguez, apuntaba que los aumentos de los alquileres deterioraba aún más la condición de los pobres señalando que: “Ya es difícil obtener por un peso cincuenta mensuales los ranchos más miserables, que no hace diez años se obtenían por cincuenta centavos”.<sup>14</sup>

La reforma de Vicuña Mackenna planteó algunos problemas que ya se venían dando en Santiago de Chile prácticamente desde su fundación. Destaca ante todo el hecho de actuar en aquellas áreas ocupadas por grupos de población en condición de pobreza; por otra parte, se comienzan a materializar acciones que acompañarían prácticamente toda la historia de las acciones del Estado en materia habitacional, como son las erradicaciones o relocalización de la población que reside en viviendas precarias.

La vivienda popular en la segunda mitad del siglo XIX podía tipificarse en tres categorías. A los ya mencionados “cuartos redondos” se debían unir dos categorías más: “los ranchos” y “los conventillos”. El doctor Puga Borne, médico higienista chileno, definía a los primeros como habitaciones construidas con base en materiales compuestos por masas húmedas y putrecibles; y a los segundos como una reunión de cuartos redondos a lo largo de una calle que sirve de patio común, que constituía una modalidad mejorada de alojamiento debido a que la cocina y el lavado de la ropa no se realizaba en los dormitorios.<sup>15</sup> En dicho patio común la comunidad arrendataria desarrollaba su vida cotidiana como su vida laboral en los meses de tiempo benigno y en el período invernal se replegaba al interior de los espacios construidos.

El “rancho” era en realidad una tipología de origen rural y constituía una forma desmejorada de alojamiento del mundo campesino, habiéndose derivado de las “rucas” indígenas, las que se construirían con materiales precarios y techo de paja.<sup>16</sup> Los pobres del campo continuaron manteniendo su condición en las ciudades; así, el levantar un “rancho” no le presentaba a los inmigrantes rurales mayor dificultad, tanto por la experiencia como por los materiales necesarios para ello. En muchas de las descripciones que se realizan de los hogares populares de Santiago de Chile está presente el hecho de la existencia de animales domésticos coexistiendo con las personas que allí vivían; situación que aportaba sin, duda, a la economía familiar

y contribuía a degradar las condiciones higiénicas de las habitaciones.

Caracterizados por este tipo de habitaciones, en el Santiago del último tercio del siglo XIX existían asentamientos periféricos que se habían formado con base en el proceso de arrendamiento por sitios, que eran terrenos subdivididos para ese fin por sus propietarios. En general, se trataba de tierras con bajas aptitudes agrícolas y localizadas en los bordes de la ciudad, sin vigilancia policial, húmedas o pantanosas, cercana a las riberas de los principales cursos de agua de la ciudad. Por sí mismas no eran fuente de ingresos para sus propietarios hasta el momento en que se le encontraba provecho en este particular mecanismo de alquiler de suelo.<sup>17</sup> En otros casos, dichos asentamientos se ubicaban muchas veces cercanos a vertederos de basura, los que constituían una fuente de ingresos potencial para esa población, como ocurrió en Santiago con un “rancherío” ubicado en la ribera sur del río Mapocho que aprovechaba un botadero de escombros y desechos.

En la ya mencionada reforma de Vicuña Mackenna realizada hacia los años 1879, se constató la existencia de un “rancherío” de no despreciables proporciones, compuesto por setenta manzanas, las involucraban una cifra de 110 hectáreas aproximadamente. Este lugar fue llamado por el principal reformador de Santiago en el siglo XIX como el “Potrero de la Muerte”, por las pésimas condiciones higiénicas y los elevados índices de mortalidad.

El “conventillo” era posiblemente una vivienda más representativa de los pobres a finales del siglo XIX. Su descripción acaparó una no despreciable cantidad de páginas de los diarios de los vajereros, artículos en la prensa y alusiones en novelas.<sup>18</sup> Esta forma de habitar se asocia fundamentalmente a una vivienda colectiva y tuvo variados matices y diversos orígenes. Por una parte, esta tipología corresponde a la definición planteada por el Dr. Puga Borne, en este caso se trataba de construcciones precarias concebidas originalmente como “conventillos” para ser puestas en el mercado en régimen de alquiler.<sup>19</sup> Por otro lado, los “conventillos” también se formaron por la acción deliberada de los antiguos propietarios de casas ubicadas en las zonas centrales de la ciudad de Santiago, que las subdividieron y comenzaron a arrendar en piezas separadas. En dicho caso el proceso se da a partir de abandono de grupos aristocráticos de la sociedad de esas localizaciones, quienes posteriormente, con un bajo nivel de inversión, reacondicionan esas viviendas para obtener beneficios económicos.<sup>20</sup>

Esta forma de construir viviendas y de habitar en la ciudad por parte de los grupos sociales populares, tuvo también sus expresiones homólogas en el contexto de América Latina. Por ejemplo en Argentina los “conventillos” son muy similares y reciben el mismo nombre; en Cuba los llamaron “ciudadelas” y en Brasil son denominados “cor

14. *Ibidem*, p. 62.

15. Esta definición fue realizada por el Dr. Puga Borne en la temilla de la *Revista Higiene* de 1895. Citado en Gross, Patricio y De Ramón, Armando (1983) *Santiago en período 1891-1918: Desarrollo Urbano y Medio*

*Ambiente*. Santiago: Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile. Documento de Trabajo No. 131, Vol. 2, p. 269.

16. Gross, Patricio (1985) “La vivienda social hasta 1950”. En *CA Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile*. No. 41, p. 13.

17. De Ramón, Armando (1992) *Santiago de Chile (1541-1991) Historia de una sociedad urbana*. Madrid: Mapfre, p. 174.

18. Un completo ejemplo de esto queda representado en el trabajo de De Ramón, Armando y Gross, Patricio (1984) “Algunos testimonios de las condiciones de vida de Santiago de Chile 1888-1918”. En *Eure*. No. 31, pp. 67-74.

19. Amus y Hardoy apuntan similitudes características de estas modalidades de habitación para el caso de la ciudad de Rosario en Argentina

definen al “conventillo” o inquilinato como una serie de cuartos de alquiler con una única puerta como medio de comunicación con el exterior y servicios comunes muy precarios e ineficientes, con seguridad los primeros exponentes de este tipo de vivienda popular se imprimieron en caseríos de casco antiguo de la ciudad (Amus, Diego y Hardoy, Jorge (1984) “Vivienda popular y crecimiento urbano en Rosario de novecientos”. En *Eure*, No. 31, p. 42).

20. Un trabajo que describe el proceso de renta de la tierra urbana y la



tos”. En ese primer país el conventillo se convirtió, en su capital Buenos Aires,<sup>21</sup> en una de las formas de habitación más extendidas en la ciudad, sobre todo a partir de la década de 1870, periodo a partir del cual se comienza a incrementar notablemente la población porteña debido a la llegada de significativos contingentes de migrantes provenientes de Europa.<sup>22</sup> En Cuba las “ciudadelas” son definidas como una casa o edificio con muchos cuartos o habitaciones interiores reducidas y separadas que se alquilan a diferentes personas y familias pobres, con patio común para todos, así como una única puerta de entrada; “en ellas vivían hacia finales del siglo XIX gran parte de la población proletaria de la capital de ese país, estando algunas habitadas por población de color y otras sólo por personas blancas”.<sup>23</sup> Los “cortiços” en las principales ciudades del Brasil de principios de siglo, fueron el alojamiento típico de la población pobre, de los inmigrantes de las áreas rurales del interior del país y de aquellos que provenían del viejo mundo.

### La “cuestión social”

Hacia finales del siglo XX en algunos círculos intelectuales y políticos, laicos y católicos, se comienza hablar de la pobreza y de las condiciones de traba-

jo de los obreros, bajo un denominador común que se llamó la “cuestión social”, que constituyó el “rótulo” con el cual se le pretendió dar otro nivel de profundidad y seriedad a la problemática general que involucraba a los sectores proletarios. La “cuestión social” se ocupará de aquellos aspectos vinculados con las condiciones de trabajo, las organizaciones laborales y sus formas de negociación, incluyendo, además, puntos relativos a la vivienda, la educación, la salud y la previsión de los trabajadores. En cuanto a las condiciones de trabajo en Chile, a finales del siglo XIX, debemos mencionar que “no existían los convenios colectivos, todos los acuerdos que se realizaban eran individuales y verbales. No existían normas que obligaran al descanso dominical ni que impusieran un máximo de horas de trabajo semanal. El trabajo infantil y femenino era víctima de numerosos abusos. Las remuneraciones no eran sólo bajas sino que además habían prácticas arbitrarias como el pago en fichas y en especie. No existían normas de higiene en los lugares de trabajo, como tampoco los seguros por accidentes laborales”.<sup>24</sup>

La “cuestión social” mostraría la preocupante inquietud de las élites sociales y políticas de Chile ante el crecimiento de la población obrera y de su capacidad de organización; ella poseería una signifi-

cación muy amplia e involucrada “todas las consecuencias sociales, laborales e ideológicas de la industrialización y urbanización nacientes, una nueva fuerza de trabajo dependiente del sistema de salarios, la aparición de problemas cada vez más complejos, pertinentes a la vivienda obrera, a la atención médica y a la salubridad, la constitución de organizaciones destinadas a defender los intereses de la nueva clase trabajadora, huelgas y demostraciones callejeras, tal vez choques armados entre los trabajadores y la policía o los militares, y cierta popularidad de ideas extremistas, con una consiguiente influencia sobre los dirigentes de los trabajadores”.<sup>25</sup>

En otros países de América del Sur la discusión sobre la “cuestión social” también se hace presente en similar periodo de tiempo; las consecuencias sociales y laborales del desarrollo económico llevaron a intelectuales y personalidades públicas de esas naciones a publicar algunas obras que reflejarían ese interés por la materia. Debemos destacar que en Chile, el doctor Augusto Orrego Luco había publicado en 1884, en un periodo de Valparaíso, una serie de artículos que fueron reeditados en un folleto bajo el título de *La Cuestión Social*. En Argentina, por ejemplo, en 1895 Ernesto Quesada publicó *La Iglesia Católica y la Cuestión Social*; en Brasil Gustavo de la Cerda hace un libro llamado *O problema Operario no Brasil*; y en Perú Luis Miró Quesada escribe en 1904 *La cuestión obrera en Perú*.<sup>26</sup>

Similar discusión se dio en Europa en relación con el tema. Ello había ocurrido más tempranamente que en Iberoamérica, pues los procesos de industrialización y urbanización se dieron más tardíamente que en el viejo mundo. Las obras que tuvieron divulgación en la América Hispana y en Brasil, fueron realizadas en Europa a partir, prácticamente, de los comienzos de la segunda mitad del siglo XIX. En España, por ejemplo, en 1866 se publica un trabajo

llamado *Estudios sobre la isla de Cuba. La Cuestión Social*, que aunque hacía referencia a un país americano exponía ya el lenguaje que se estaba utilizando en esa parte del mundo, en este mismo país dos libros de Gumersindo Ascarate muestran también el interés de tratar el tema, ellos son *Los Deberes de la riqueza*, *Estudios Económico Sociales* y *Resumen sobre el Problema Social*, de 1876 y 1881, respectivamente. Hacia finales del siglo XIX en la misma España, surge la figura de Adolfo Posada que producía una fructífera literatura en la materia.

La clase obrera chilena llegaba a cerca de las 75,000 personas en 1879, en 1890 esta cifra aumenta aproximadamente a 150,000 trabajadores, lo que representa un aumento en diez años del 50%.<sup>27</sup> Los movimientos de obreros hacia la década de 1880 registran las primeras huelgas, las ideas socialistas y anarquistas comenzaron a difundirse entre los principales líderes de las organizaciones de trabajadores. Esta situación generaría temores y reacciones en los grupos de poder y avivaría el debate en torno a la “cuestión social”. Un artículo publicado en la *Revista Católica* en 1893, comenzaba señalando, respecto del influjo del socialismo en el mundo obrero

*Hace pocos años que la plaga del socialismo no era conocida en Chile ni de nombre. Nuestros obreros no tenían más aspiración que la de buscar en el trabajo los medios de subsistencia. Sus jornales eran su tesoro, y los que sabían aprovecharlos encontraban en ellos lo que basta para el bienestar de la vida. Formados*

construcción de espacio de la ciudad de Santiago es el de Sabatini, Francisco. *Santiago. Sistemas de producción de viviendas, renta de la tierra y segregación urbana*. Santiago: Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile. Documento de Trabajo No. 128. 1982.

21. Existen antecedentes de que en el año 1882 el Dr. Rawson realiza una encuesta en donde da cuenta de las deplorables condiciones de la vivienda obrera en Buenos Aires (Galdames, Luis (1949) *El problema de la Vivienda Popular en Chile y Argentina*. Santiago: Memoria de prueba para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, p. 82).

22. Una descripción de esta temática puede verse en Vasquez Ruiz, Horacio

(1994) “¿Tu cuna fue un conventillo? El problema de la vivienda en el Buenos Aires de vuelta de siglo. El Conventillo”. En Capel, Horacio, López Pihero, José y Pardo Tomás, José. *Ciencia e ideología en la ciudad*. Valencia: Generalitat de València, 1994, pp. 167-174.

23. Sardaña, Francisco (1993) “La ciudadela. Un ejemplo de vivienda proletaria en La Habana 1877”. En Bata, José y Luzón José Luis. *Latinoamérica. Territorios y países en el umbral del siglo XXI*. I Congreso Nacional de Geografía sobre Latinoamérica. Cartagena: Grupo de Trabajo de Geografía de América Latina, 1993, p. 255.

24. Arellano, José Pablo (1983) *Las políticas sociales en Chile. Breve revisión histórica*. Santiago: Cieplan, Apuntes No. 40, p. 11.

25. Morris, James (1971) “La cuestión social”. En Godoy, Hernán. *Estructura social de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria, 1971, p. 251.

26. *Ibidem*, p. 252.

27. Ramírez, Hernán (1971) “Historia del movimiento obrero en Chile”. En Godoy, Hernán. *Estructura social de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria, 1971, p. 266.



en la escuela del Evangelio y acostumbrados a recibir de manos de la caridad lo que no podía proporcionarles el trabajo, vivían tranquilos en su honrosa pobreza. Y lejos de mirar con envidia la fortuna de los ricos, recibían con agradecimiento el salario, que era el premio de sus fatigas<sup>28</sup>

La expuesto anteriormente da testimonio del pensamiento de algunos sectores respecto de la "cuestión social", la beneficencia sería una de las principales alternativas que existirían a finales de siglo XIX para promover ayuda en los sectores más necesitados de la población. El socialismo y las organizaciones obreras movilizadas, provocarían la reacción desde las élites gobernantes, se efectuarán acciones para bajar la presión de las demandas sociales; la ley de Habitaciones Obreras que se dictará en 1906 será una de las respuestas oficiales que se tomarán en dicha dirección.

Por otra parte, las organizaciones obreras tomarán cada vez mayor fuerza en la entrada del siglo XX. En 1910 se registrarán más de cuatrocientos conglomerados "mutualistas". Aquellas organizaciones tenían como objetivo "la cooperación mutua entre sus miembros y proveer un sistema rudimentario de seguridad social que no era probable que lo suministraran ni el Estado ni el patrón; en un principio sólo incluían artesanos, posteriormente se integraron, también, otro tipo de trabajadores"<sup>29</sup> En muchas oportunidades las "mutuales" estuvieron vinculadas al clero, apuntándose desde la iglesia, que ellas eran la solución cristiana para el problema de la clase obrera. Dichas agrupaciones

son las primeras manifestaciones de organización en los trabajadores chilenos, donde se formarían muchos de los dirigentes del movimiento sindical obrero de finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Otra modalidad de organización de los obreros en el mencionado periodo fueron "las sociedades de resistencia", que involucraron a los llamados "sindicatos para la protección del trabajador"; las bases intelectuales del movimiento estaban en las ideas anarquistas y socialistas, sus metas se relacionaban con la limitación de la jornada laboral a ocho horas, aumento de los salarios y mejores condiciones de trabajo. Finalmente, podemos destacar el importante papel que cumplieron las "mancomunales" o "hermandades", que aglutinaron a diferentes sindicatos y estuvieron "en el corazón del socialismo chileno". Las "mancomunales" tienen su origen en la zona del salitre, en el norte del país, sus comienzos estuvieron en las zonas portuarias que daban salida a la producción del nitrato. Posteriormente, agruparon a sindicatos o grupos de trabajadores ubicados en los diferentes asentamientos mineros; sus objetivos se asemejaban más a los de las "sociedades de resistencias" que a los de las asociaciones "mutualistas".<sup>30</sup>

En general, la preocupación por las condiciones de trabajo y de vida, constituyó una respuesta de aquellos sectores sociales e institucionales que tenían relación con los ámbitos de los poderes de gobierno, los grupos empresariales y los sectores eclesiásticos más progresistas. En Chile, dentro de estos grupos hubo diferentes posturas ante la

"cuestión social", las formas en cómo debía actuarse dependían en algunas oportunidades del prisma político e ideológico, a esto tenemos que agregar la distinta visión que existía al interior de estos sectores en función de su generación, ya que jóvenes y hombres experimentados asumían frecuentemente posturas contradictorias.

Las formaciones políticas más conservadoras desconocerán la magnitud del problema o postularán, como el ya citado Zorobabel Rodríguez, que la "única actitud correcta del Estado en cuanto a salarios es el *laissez faire*".<sup>31</sup> Esta postura también será adoptada por aquellos dirigentes de mayor edad, de los partidos de centro progresistas y liberales. Una actitud de más compromiso la asumirá el Partido Demócrata, joven agrupación política en esos años, fundado hacia 1887, en contraste con los otros conglomerados que en algunos casos databan desde los inicios de la República. Dicha agrupación impulsa el inicio de las movilizaciones de trabajadores, que se plantean como objetivo inmediato buscar mejorar las condiciones económicas generales de los asalariados, sin tener en un comienzo propuestas ni iniciativas concretas para ser expuestas en las escasas instancias de diálogo que otorgaban los poderes públicos. Posteriormente esta agrupación hace suyos "los principios que persigue el socialismo universal para mejorar la condición de las clases trabajadoras".<sup>32</sup> Su exigua representación parlamentaria no le permitió hacer mayores propuestas en el terreno de la política formal; sin embargo, participó activamente en la organización sindical y en la generación de iniciativas de reformas sociales. En esa misma línea se plantean los postulados del primer partido socialista chileno fundado hacia 1898, quienes propugnaron una serie de cambios en la legislación social, que luego se convertirían en realidad, como la jornada de ocho

horas, la reglamentación del trabajo infantil y la instrucción primaria obligatoria; la representatividad política de este grupo sólo se haría sentir hacia la década de los 20, del siglo siguiente.

Lentamente el debate generado hizo tomar conciencia, en los círculos del poder político de que la solución al problema que encerraba la "cuestión social" pasaba por cambios significativos en la forma de gobernar al país, y que era preciso incorporar las demandas de los necesitados a los programas de gobierno. La excusa del fantasma del socialismo revolucionario tuvo credibilidad en el periodo que comprende el cambio del siglo XIX al XX; sin embargo, la urgencia que requerían los problemas de vivienda y las condiciones de vida en general de los trabajadores, dejó de lado toda duda acerca de la posición que debería asumir el Estado en la construcción de la sociedad y del país entero.

### Los primeros intentos de leyes y ordenanzas

Como hemos señalado, uno de los primeros antecedentes relativos a normar la vivienda popular es la ordenanza de los ya mencionados "cuartos redondos", promulgada en el año 1843, que establecía lo siguiente:

*Se prohíbe habitar todo cuarto a la calle que no tenga una ventana, cuando menos de vara y cuarto de alto y una vara de ancho, o posngo en la puerta de la mitad de alto y ancho de ésta a no ser que el cuarto este comunicado franca y*

28. "El socialismo en Chile". Artículo aparecido en la Revista Católica No. 1319, Santiago 1 de mayo de 1893, pp. 1049-1052. En Grez Sergio (1995). *La "Cuestión Social" en Chile. Ideas y Debates Precursores (1804-1902)*. Santiago: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, p. 397.

29. Angell Alan (1974). *Partidos políticos y movimiento obrero en Chile*. México: Ediciones Era, p. 25.

30. *Ibidem*, pp. 28-32.

31. Se ha llegado a señalar que el «grueso del conservantismo no se interesó por la cuestión social» (Góngora, Mario (1981). *Ensayos sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago: Editorial Universitaria, p. 135).

32. *Ibidem*, p. 407.

*expeditamente con algún corral o patio (Decreto Supremo 24 febrero 1843)*<sup>33</sup>

La Ley de Municipalidades aprobada en 1854, decretó que los ayuntamientos debían encargarse de todo lo relativo “a la salubridad de las ciudades y poblaciones, protegiéndolas contra las causas ordinarias y comunes de infección y prescribiendo reglas de policía sanitaria cuando las circunstancias y acontecimientos lo permitiesen”.<sup>34</sup>

En 1883 la Municipalidad de Santiago estableció diversas concesiones y franquicias a los constructores de habitaciones para obreros. La Ley de Municipalidades de 1887 agrega algunos preceptos sobre asuntos de higiene que su antecesora, de 1854, no consideraba, como algunas disposiciones de aseo y ornato de las ciudades. El 22 de diciembre de 1891 se promulga una nueva normativa de ayuntamientos, también conocida como la “Ley de la Comuna Autónoma”. La nueva ley municipal aumentó y diversificó las funciones de la “policía de salubridad”, vinculada al aseo físico y orden moral de la ciudad, y de la “policía de seguridad”, relacionada con la delincuencia. Dos fueron los aspectos que diferenciaron a dicha iniciativa de su predecesora: hubo una relativamente clara definición de las fuentes de financiamiento para solventar las inversiones y gastos municipales, por otro lado, se aseguró la autonomía mediante el establecimiento de las *Asambleas de Electores*.<sup>35</sup> Fue bastante completa para la época e intentó fomentar la construcción de habitaciones para obreros y restrin-

gir la proliferación de viviendas precarias. Concretamente señalaba:

*Prohibir la construcción de ranchos, casas de quinchá y paja dentro de ciertos límites urbanos y fomentar la construcción en condiciones higiénicas de conventillos o casas de inquilinato para obreros y gente pobre formando al efecto planos adecuados y ofreciendo exenciones y ventajas a los que se sometían a ello*<sup>36</sup>

Paralelamente, hubo en Chile una significativa labor legislativa en el ámbito de la higiene y salud pública, que tendría sus proyecciones en la vivienda obrera. Hacia la primera mitad de la década de 1880 se pone en el debate médico y, posteriormente en el Congreso, el tema de la salubridad. Hacia esos años la viruela era una de las pestes que mayores muertes causaba en el país. Ante esa situación en 1886 se llegó a la creación de las Juntas de Beneficencia que actuarían en cada departamento de la República. “La acción de las juntas comprenderá el servicio completo de los hospitales, hospicios, lazaretos, casas de huérfanos, de expósitos e insanos, cementerios, casas de maternidad, dispensarios de medicamentos o de socorros a domicilio y en general, la inspección, cuidado y supervigilancia de todos los establecimientos que vivían de recursos suministrados por la canda pública o auxiliados por fondos del Estado”.<sup>37</sup> Además, dichas juntas deberían presentar a la autoridad administrativa o a la municipal las medidas consideradas necesarias para el mejoramiento de la higiene pública de su

respectiva localidad. En ese mismo año, en el Ministerio del Interior se creó la sección de Higiene y Beneficencia, que sería la autoridad única y suprema en materia de salud.

Las epidemias que azotaban a la población chilena continuaron en aumento en ese periodo, el cólera que se había detectado en Buenos Aires pronto se difundió hacia Chile. La puesta en marcha de medidas de salubridad en las ciudades eran especialmente urgentes, apuntándose “que era la hora propicia para emprender la tarea de una ley sobre higiene pública”. Así, a nivel del gobierno central, se organizó la Comisión de Higiene Pública, en la que hubo médicos higienistas como el ya nombrado Dr. Federico Puga Borne. Se comenzaría a transitar, entonces, para pasar desde una policía de aseo local a una política general de higiene y saneamiento ambiental. En 1887 la mencionada comisión tomó el nombre de Junta General de Salubridad, con sedes locales en ciudades y provincias; ellas estarían constituidas por el Gobernador o Intendente, por el Primer Alcalde de la Municipalidad, por el Presidente de la Junta de Beneficencia, por el Director del Cuerpo de Bomberos, por el médico de la ciudad y por un sacerdote.<sup>38</sup>

Dicha junta derivó, en 1892 en el Consejo Superior de Higiene Pública, que posteriormente sería incorporado como ente consultivo del Consejo Superior de Habitaciones Obreras, que se formarían a partir de la ley de Habitaciones Obreras de 1906. El Consejo de Higiene “debía estudiar e indicar a la autoridad respectiva todas las medidas de

higiene que exijan las condiciones de salubridad de las poblaciones o de los establecimientos públicos y particulares, como escuelas, cárceles, fábricas, talleres y otros relacionados con la higiene”.<sup>39</sup> Otra instancia que surge junto al mencionado Consejo de Higiene sería el Instituto de Higiene, que tendría como objetivo examinar muestras de sustancias alimenticias para detectar posibles fuentes de infección; tuvo tres departamentos: Higiene y Estadística, Química y Bacteriología. Basado en estas instituciones sanitarias se comenzaría a construir una política sanitaria en Chile, la que vendría a establecerse como tal hacia la tercera década del siglo XX.

Las iniciativas llevadas a cabo desde la perspectiva sanitaria se hicieron sentir en la década de 1890 en Chile en lo que acción social se refiere. Lentamente se comienzan a traspasar los límites de la beneficencia para pasar a acciones concertadas y preconcebidas que intentarán actuar a todos los niveles estamentarios de la sociedad; paulatinamente se empezaban a sentar las bases del sistema de salud pública en Chile, medicina e higiene serían la clave para comenzar a formar estrategias de prevención de la sanidad de la población. Desde el Consejo de Higiene se proyectaría el Desinfectorio y la formación de un cuerpo de Inspectores Sanitarios, quienes debían “pesquisar las influencias insalubres, haciendo las comprobaciones necesarias e indicando las medidas conducentes a mejorar el estado higiénico de las poblaciones y de prevenir nuevas causas de insalubridad”.<sup>40</sup>

33. Del Ferro, Guillermo (1919) *Disposiciones legales y municipales de policía y beneficencia*. Santiago: Universidad, p. 225.

34. De Ramón, Armando y Goss, Patricio. *Op. cit.*, en nota 5, p. 152.

35. Salazar, Gabriel, Mancilla, Arturo y Durán, Carlos (1998) “Estado,

Legitimidad y Ciudadanía”. En Salazar, Gabriel y Pinto, Julio. *Historia Contemporánea de Chile I*. Santiago: Lom Ediciones, 1998, p. 280.

36. De Ferro, Guillermo. *Op. cit.*, en nota 33, p. 96.

37. *Boletín de Leyes y Decretos*. Santiago, 1886. Citado en Illanes, María

Angélica (1993) “En el nombre del Pueblo: del Estado y de la Ciencia. Historia social de la salud pública en Chile, 1880-1973. Hacia una historia social del siglo XX”. Santiago: Colectivo de Atención Primaria, p. 66.

38. *ibidem*, p. 68.

39. Luengo, Luis (1946) *El problema de la vivienda*. Santiago: Memoria de prueba para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, p. 71.

40. Illanes, María Angélica. *Op. cit.*, en nota 37, p. 95.

Las actuaciones en el ámbito de la habitación popular se verían ahora influidas por la corriente higienista, que predominaba en algunos círculos de la administración pública chilena. Se comenzaría a pasar de medidas que intentaban restringir las construcciones precarias en determinados límites de las ciudades, hacia iniciativas que intentarían privilegiar las condiciones de salubridad en la construcción de viviendas para los sectores populares. Así en 1899, la Municipalidad de Santiago promulgó un reglamento para la construcción de conventillos, concebidos según esa normativa como “la propiedad destinada a arrendamiento por piezas o por secciones, a la gente proletaria, y que en varias piezas o cuerpos de edificios arrendados a distintas personas tengan patio o zaguán común”.<sup>41</sup> Uno de los puntos considerados por este reglamento señalaba que “el terreno que se destina a esas habitaciones debe ser seco, limpio y no estar expuesto a desbordes e inundaciones; lugares que hayan recibido basuras o desperdicios infectos, no podrán ser utilizados sin que previamente se extraigan esos materiales y terraplenes con cascajo o tierra limpia”.<sup>42</sup>

En lo que respecta directamente a la construcción de viviendas obreras, cabe destacar que entre 1883 y 1906 se presentaron al menos 7 proyectos de ley para promover una ley de casas baratas en el congreso.<sup>43</sup> En 1883 se presenta por primera vez a la cámara de diputados un proyecto de ley tendiente a reglamentar la construcción de barrios pobres, “pero debido a la poca importancia que se le atribula a la habitación; el proyecto no fue aprobado”.<sup>44</sup> Posteriormente, en 1888 se discute en la misma instancia autorizar al Presidente de la República para otorgar garantías de intereses hasta el 6%, a las empresas que construyan barrios para obreros de acuerdo con los planos y presupuestos aprobados por el ejecutivo. Se daría garantía a un capital máximo determinado, que se concedería por propuesta pública, siendo preferenciales aquellas empresas que cobraran menor alquiler y que dieran mayores facilidades a los obreros para adquirir casa, mediante el pago de una amortización anual. El proyecto aludido fue presentado por el diputado Gregorio Pinochet; en los debates en torno a esta proposición se señaló que “este proyecto entraña graves cuestiones, implica el reconocimiento del socialismo de Estado en su forma más audaz. Se quiere que el Estado, extralimitando sus funciones naturales e invadiendo el campo de acción de los individuos, suministre habitación a quienes no la tienen. Mañana se pedirá que los alimente y que los vista. Todo es inaceptable”.<sup>45</sup> El autor en defensa argumentó que no era al Estado a quien se pedía dicha responsabilidad habitacional, sino al municipio.

En 1899 se propone un proyecto de ley destinado a invertir un millón de pesos en la construcción de residencias obreras en Valparaíso, Santiago, Talca y Chillán, “a la cual después de algunas discusiones en la cámara tampoco obtuvo aceptación”.<sup>46</sup> Hacia 1902, una nueva iniciativa intentaba fomentar la

construcción de habitaciones obreras mediante recursos provenientes del impuesto sobre los alcoholes, pero no tiene quórum y es rechazada nuevamente.

Existieron otras normativas que favorecieron indirectamente la vivienda social, como el Reglamento de la Empresa de Agua Potable de Santiago de 1904, modificado posteriormente en 1917 y 1919, que concedió algunas franquicias para el consumo de agua de las habitaciones obreras.<sup>47</sup>

De la descripción efectuada, resalta, por una parte, un volumen no despreciable de reglamentos aprobados —en su gran mayoría— destinados a fortalecer la acción de los poderes locales en materia de higiene; dichas reglas estuvieron vinculadas a la acción fiscalizadora de las municipalidades e instituciones sanitarias. Por otra parte, dentro de las iniciativas que se quedaron en el camino, se destaca que buscaban convertir al Estado en promotor de viviendas baratas, función que era en esos tiempos propia de los privados.

### Las sociedades de beneficencia, el debate universitario y los intentos privados en la vivienda obrera

En la década de 1840 existen antecedentes de organizaciones de la Iglesia Católica que se preocuparon de las condiciones de vida de los desvalidos, como el Instituto de Caridad Evangélica, que atendía en 1844 a un número considerable de indigentes y tenía planes de expandir su acción hacia las áreas rurales aprovechando la estructura parroquial existente. En este periodo también surge la “Sociedad

Cristiana para los Pobres Desvergonzados” y la “Sociedad de Beneficencia de Señoras”, preocupadas de dar asistencia a los pobres a través de la caridad, con aportes de la Iglesia y de sus contribuyentes.<sup>48</sup>

La acción social de las sociedades de beneficencia comenzaron a tener una importancia creciente en Chile luego de que el Papa León XIII hiciera pública la encíclica *Rerum Novarum* en 1891. En ella, la Iglesia Católica toma una posición ante las deplorables condiciones de vida del proletariado industrial y postula las normas que deberían seguir los gobiernos para mitigar y comenzar a revertir esa situación.

En Chile quien llevó la voz desde la Iglesia Católica fue el Arzobispo de Santiago Mariano Casanova, quien recomendó a los poderes públicos el dictado de leyes protectoras de la clase trabajadora e instó a la alta burguesía católica a fomentar la organización de fundaciones y asociaciones de asistencia social.

Las soluciones que se planteaban desde los ámbitos católicos conservadores a la problemática social se ven reflejadas en algunos estudios que realizaron jóvenes licenciados en derecho hacia finales de los años 90. Uno de ellos fue Juan Enrique Concha Subercaseaux, quien elaboró una memoria de licenciatura en derecho titulada “Cuestiones Obreras”. Concha Subercaseaux, señalaba en su trabajo que era primordial estimular la formación de corporaciones, fundaciones y regular las indemnizaciones que se adeudaban a los obreros; agregando que la beneficencia es una donación particular destinada a servir perpetuamente al bien público y que su importancia social radica en que a través de

41. Torres Isabel. Op. cit., en nota 12, p. 77 y 78.

42. Ibidem.

43. Arellano, J. P. (1985). *Políticas sociales y desarrollo Chile 1924-1984*. Santiago: CIEPLAN, p. 23.

44. Montaner, Enrique (1925). *Algunas consideraciones sobre el proble-*

*ma de la vivienda*. Memoria de prueba para optar al grado de licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas. Universidad de Chile, p. 43.

45. *Boletín del Congreso*. Diputados, 1888. Gaspar Toro. Julio 12, p. 244. (Lilares María Angélica. Op. cit., en nota 37, p. 80).

46. Montaner, Enrique. Op. cit., en nota 44, p. 43.

47. Munita, Jorge (1921). *El problema de la habitación barata*. Santiago. Memoria de prueba para optar al grado de licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas. Universidad de Chile, p. 15.

48. Silva, Fernando. “Notas sobre el pensamiento social católico a fines del siglo XIX”. En *Historia*, vol. 4, p. 243-244.



ella es posible apaciguar el odio de clase, además del entrañable valor que tiene en la formación de grandes obras de beneficio colectivo, que difícilmente se realizarían sin su existencia.<sup>49</sup> Debemos apuntar que Concha Subercaseaux tendría una activa participación en la aplicación de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906, formó parte del Consejo Superior de Habitaciones Obreras y estuvo presente en la exhibición de algunos proyectos de ley en materia de vivienda en las primeras décadas del siglo XX; además efectuaría una detallada comunicación en la Asamblea de la Habitación Barata de 1919, la cual titularía "Estado actual de la habitación obrera desde el punto de vista higiénico, económico y social".

Debemos señalar que en el contexto universitario, ya en las postrimerías del siglo XIX, se había comenzado a renovar algunas cátedras, especialmente en el ámbito de la medicina y el derecho, introduciéndose algunos cursos que enseñaban las nuevas tendencias en materia social que provenían de otras partes del mundo, particularmente, de Europa. En la Universidad de Chile en 1901 se amplía la cátedra de "Economía Política" y pasa a llamarse "Economía Política y Social", bajo la cual se realizarían un número importante de trabajos de licenciatura, muchos de los cuales hemos logrado recopilar y son fuentes importantes para el presente trabajo. Por su parte el ya citado Concha Subercaseaux, en los primeros años del siglo XX, dirigía la cátedra de "Economía Política" en la Pontificia Universidad Católica de Chile, donde también guió

estudios de gran interés social desde la perspectiva católica cristiana.<sup>50</sup>

Un trabajo realizado por quien sería presidente de Chile en 1920, Arturo Alessandri Palma, muestra el interés que hubo de abordar el tema de la vivienda obrera en el contexto universitario. Alessandri realizó en 1893 una memoria de Licenciatura en la Facultad de Leyes de la Universidad de Chile, titulada "Habitaciones para Obreros", que tenía como objetivo:

*Determinar cuáles son las facultades del Estado relativas al problema de las habitaciones obreras, cuáles son los medios adoptados en otros países que nos aventajan en cultura, y terminare estudiando el estado actual de nuestra legislación a este respecto y las reformas que conviene introducir en ellas como un medio de impedir los gravísimos males consiguientes a las pésimas condiciones en que vive el obrero chileno.*<sup>51</sup>

Las soluciones planteadas por la citada investigación deja presente el tipo de mentalidad imperante en aquellos años; el papel del Estado debía abocarse a algunas funciones fiscalizadoras y de promoción de habitaciones. A este respecto Alessandri agregaba que:

*No queremos nosotros como algunos socialistas, que el Estado se convierta en constructor y empresario de habitaciones. no; semejante intervención es contraria a los principios fundamentales del derecho y condenable por sus resultados. La acción del Estado en esta materia debe limitarse a estimu-*

*lar la iniciativa particular suprimiendo algunas cortapisas que se entraban como sucede en Europa con ciertos impuestos sobre puertas y ventanas, facilitando la enajenación de la propiedad. Además debe el Estado tomar medidas restrictivas e inspectivas de todo género para que atendan los constructores de habitaciones a la higiene y salubridad.*<sup>52</sup>

El estudio en cuestión concluye que una de las soluciones al problema de las habitaciones "malsanas" estaba en fortalecer "el desarrollo y perfeccionamiento del recién fundado Consejo de Higiene; en la difusión de la instrucción pública; y en una ley que confiera todo género de facultades en esta materia al citado Consejo, las que deben mirar tanto a la construcción de las habitaciones como a la inspección de los hábitos higiénicos de sus moradores".<sup>53</sup>

La acción de la beneficencia en la ciudad de Santiago jugó un papel importante en la construcción de viviendas sociales en los últimos años del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX. En este contexto, nacen en dicha ciudad la Fundación León XIII en 1891, la Sofía Concha y la Unión Social de Orden y Trabajo, que operó en la ciudad de Valparaíso. Otras instituciones de este tipo que desarrollaron construcción de viviendas para obreros fueron: "La Sociedad de Instrucción Primaria" del Arzobispado de Santiago, fundada en 1900; "La sociedad San Vicente de Paul", la "Parroquia de la Asunción" y la "Iglesia de la Inmaculada Concepción". La finalidad de estas entidades era construir casas para obreros casados que se arrendaban por

un valor máximo del 10% del valor del terreno y lo edificado, teniendo el arrendatario obrero la posibilidad de transformarse en propietario al término de 10 años de pago puntual en la renta.<sup>54</sup> Hacia 1894 la Fundación León XIII entrega las primeras 27 casas al pie del cerro San Cristóbal en la capital del país, ubicado en el área nororiente del centro de esa ciudad. Existen antecedentes de que dicha institución hasta el año 1935 había construido cerca de doscientas casas.<sup>55</sup>

Sin lugar a dudas este tipo de intervenciones eran un aporte al desolador panorama que mostraba la realidad de la vivienda de los sectores populares en Chile. La tipología de viviendas utilizadas por las sociedades de beneficencia mencionadas anteriormente, con algunas modificaciones, se constituiría, hasta entrada la década de 1920, como una de las formas más significativas que tendría el Estado y los particulares de hacer viviendas sociales. Ella sería denominada "cité", que a decir de algunos arquitectos es un "conjunto de viviendas, generalmente de edificación conjunta, que enfrentan un espacio común, privado, el que tiene relación con la vía pública a través de uno o varios accesos. Su denominación tiene como origen esta forma especial de relacionarse con el espacio público que recuerda a la ciudadela medieval amurallada".<sup>56</sup> La cantidad de casas de cada conjunto fue variable, cuando fueron dirigidos a los estratos obreros fueron de mayor cantidad que los dirigidos a sectores medios. En general los de menor superficie contaban con dos o tres habitaciones, baño, cocina y en algunas ocasiones con un pequeño patio.

49. *Ibidem*, p. 251.

50. Nchiols, Nancy (1995) "Intelectuales liberales relevantes frente a la cuestión social en Chile (1890-1920). Una memoria a favor del cambio" *Historia*, vol. 29 pp. 307-310.

51. Alessandri, Arturo (1893) "Habitaciones para obreros" Memoria

para optar al Grado de Licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas de la Universidad de Chile. Santiago: Imprenta Cervantes. In Grez, Sergio. *La «Cuestión Social» en Chile. Ideas y Debates Precursores (1804-1902)*. Santiago: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, 1995, p. 389.

52. *Ibidem*, p. 393.

53. *Ibidem*, p. 395.

54. Heise, Julio (1974) *Historia de Chile. El período parlamentario, 1861-1925*. Tomo I. Santiago: Editorial Andrés Bello, p. 390.

55. Pinto, Francisco (1935) *La habitación popular*. Santiago: Memoria

de prueba para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, p. 76.

56. Arteaga, Oscar (1985) "El cité en el origen de la vivienda chilena" *En la Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile*, No. 41, p. 18.

Estas agrupaciones de vivienda se incorporaron a la trama urbana sin alterarla, pero sí densificando el interior de las manzanas y dando origen a un tipo de residencia que aún perdura. En 1983 se calculaba en 1,274 las viviendas colectivas en la comuna de Santiago, siendo en su mayoría "cités", en las cuales vivían cerca de 43,000 personas; un 50% de estas edificaciones se construyó en las dos primeras décadas del siglo XX.<sup>57</sup>

Los "cités" fueron edificaciones con resultados positivos en lo económico, debido a su morfología aprovecharon de manera eficiente las particulares dimensiones de la subdivisión predial existente en el área central de la ciudad de Santiago. El "cité" al alinear viviendas en torno a un eje perpendicular a la calle consigue aprovechar completamente el terreno, creando a la vez un espacio común de acceso que cumple funciones de acceso, patio y jardín, entre los más significativos. Las Figuras 1 y 1a ejemplifican, con una fotografía actual, un "cité" construido en la primera década del siglo XX en el área sur poniente del centro de la ciudad de Santiago; y la Figura 2 contiene el plano de dicho conjunto de viviendas.

Existe la hipótesis de que en su origen los "cités" en Chile, habrían estado dirigidos a niveles medios altos. El primer "cité" fue el diseñado por el arquitecto francés Emilio Doyere en 1890, por encargo del filántropo Melchor Concha y Toro, empresario minero de plata y principal fundador de la ya citada sociedad de beneficencia León XIII, para dar vivienda a familiares y amigos en mala situación económica. Fue un conjunto de siete casas de dos plantas ubicadas en el área central de la ciudad de Santiago.<sup>58</sup>

### El debate y la legislación internacional

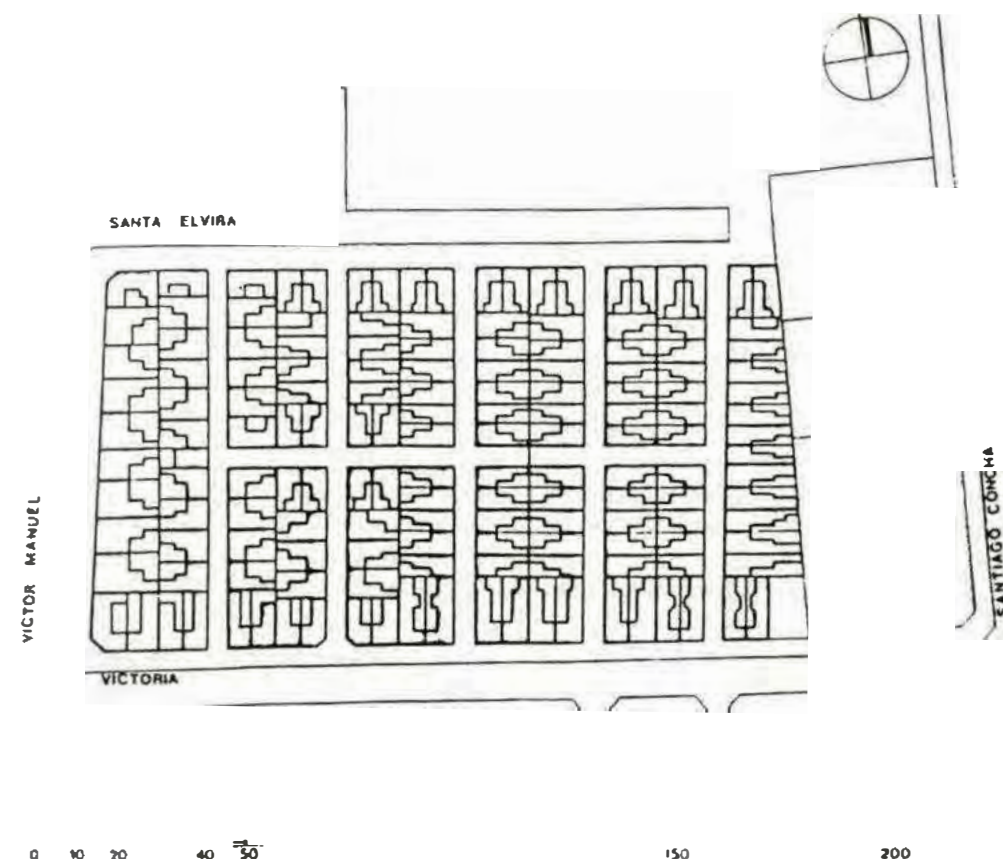
El debate que se vivió en Chile respecto de la vivienda obrera, se venía desarrollando desde princi-



**Figura 1 y 1a.** Vistas actuales del "Cité" Pozo, construido a principios del siglo XX en Santiago de Chile.

57. Gross, Patricio y Acosta, Orlando (1992) "Santiago de Chile: Caracterización y funcionamiento" En *Medio Ambiente y Urbanización*, No. 38, p. 40.

58. Arceaga, Oscar *Op. cit.*, en nota 56, p. 20.



**Figura 2.** Plano del "Cité" Pozo, 1900. Fuente: Palmer, 1985.

pios del último tercio del siglo XIX en Europa. El tema de la vivienda obrera comenzó a ser discutido por parte de la élite burguesa progresista del viejo mundo en el contexto de la Exposición Universal de París del año 1867. Las sociedades de economía social que existían hacia esos años en distintos países de ese continente difundieron los valores de la casa unifamiliar, del sistema cooperativo y del derecho obrero a la propiedad de su vivienda como ele-

mentos que sustentarían la paz y armonía social.<sup>59</sup> Este es el antecedente que tienen los Congresos Internacionales de Casas Baratas, el primero se celebró en el año 1889 en la misma ciudad de París y tuvo como temas fundamentales: las habitaciones

59. Barreiro, Paloma Casas Baratas (1991) *La vivienda social en Madrid 1900-1939*. Madrid: Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid p. 30.



baratas desde el punto de vista económico y financiero; las habitaciones baratas y la legislación; las habitaciones baratas desde el punto de vista de la construcción y de la salubridad; por último, las habitaciones baratas ante la moral. Las principales conclusiones a las que llegó este encuentro fueron:

- 1ª. La intervención directa del Estado o de la autoridad local sobre el mercado deben ser descartadas; sólo puede ser aceptable cuando se trata de medios de comunicación o política sanitaria o buena repartición fiscal.
- 2ª. Se ve la necesidad de crear un cuerpo legal para regular la construcción de casas baratas.
- 3ª. Las casas baratas deben gozar de exenciones especiales de los cargos fiscales que pesan sobre la propiedad.
- 4ª. La autoridad local debe intervenir en el examen de la salubridad de la habitación y elaborar reglamentos al respecto. La insalubridad de una casa puede ser causa de expropiación en beneficio de la salud pública.
- 5ª. El congreso señala la necesidad de que sea revisado el régimen de sucesión de la vivienda.
- 6ª. Favorecer la creación de sociedades encargadas del problema de la vivienda.

Estos puntos reflejan el pensamiento global que imperaba en la época. El Estado sólo tendría que intervenir en situaciones extremas y la responsabilidad debía recaer en el ámbito privado y la fiscalización en manos de los municipios, situación que de una u otra forma también tiene su expresión en Chile debido a que la mayoría de las medidas que se formalizaron en el contexto de la habitación se refieren a funciones fiscalizadoras de salubridad.

Los debates de los Congresos Internacionales de Casas Baratas iban cambiando y constituían un buen

barómetro de la acción en vivienda social que llevaban a cabo los países de Europa occidental. Las discusiones fueron amplias y variadas, el debate se centró en puntos que guiarían en el futuro las actuaciones de los Estados en estas materias. Cuestiones como el grado de intervención del Estado, el papel de los particulares, la función de los municipios, la participación de los empresarios industriales y de las mutuales de obreros fueron insertas en los temas tratados en dichos congresos. También se reflexionó en torno a los conceptos que permitirían operativizar el problema de la habitación, por ejemplo, en el Congreso de Amberes de 1894, se optó por el concepto de "casa barata" más que por el de "casa obrera"; el primero era más amplio y podía incluir también aquellos grupos sociales medios bajos. Además entró en la palestra el tema de la propiedad en la clase obrera, qué era o más adecuado: fomentar los alquileres o la casa propia.<sup>60</sup>

En el congreso de Bruselas de 1897, la temática relativa al grado de intervención del Estado fue representativa de lo que se vivía en algunos países, por ejemplo la representación belga postulaba la acción concertada entre los privados y los poderes públicos, mientras que los franceses abogaban por una postura no intervencionista. Dentro de la acción de los ámbitos estatales estas instancias resaltaron el trabajo que se podía hacer desde los municipios; en el mismo congreso se apuntó que estos "deben intervenir en la construcción e inspección de habitaciones obreras, impidiendo que se transformen en centros de corrupción y delito".<sup>61</sup> Por otra parte, en esa ocasión se debatió, además, respecto de la actuación de los particulares, llegán-

dose a la conclusión que había que favorecer la constitución de sociedades que hicieran grandes edificios apropiados para contener numerosas familias obreras. Bajo la modalidad de casas colectivas, pudiendo aquellas sociedades repartir los beneficios entre los socios.

La temática de las atribuciones del Estado en la vivienda obrera continuó siendo de especial relevancia en el congreso de París de 1900. Desde la representación alemana se asume una postura técnica intervencionista a nivel municipal; se postula la necesidad de construir viviendas directamente desde estos niveles, para ser alquiladas a los obreros y a los propios funcionarios de los ayuntamientos; el fomento a dichas construcciones debía considerar una simplificación de la normativa de edificación, junto con una reducción del ancho de las calles y abaratamiento de sus costos. Además se planteó la necesidad de reducir las tarifas de agua, proteger las asociaciones de construcción de casas baratas y mejorar la accesibilidad de los nuevos barrios obreros, entre aquellos aspectos de singular importancia.<sup>62</sup>

Estos congresos como se señaló, fueron mostrando las innovaciones que se estaban produciendo en el viejo mundo en materia de vivienda social. En ellos se presentaban las legislaciones aprobadas por algunos países y su respectiva experiencia, la que era recogida e incorporada en otras naciones.

Antes de la celebración de estas actividades se venían ya gestando procesos de intervención de los poderes públicos en la cuestión habitacional. El caso de Inglaterra muestra que desde 1851 se estaban dictando leyes específicas para abordar los regímenes de alquiler. El Londres victoriano acaparó en la época la atención de distintos especialistas y políticos británicos que velan con pavor como vivían las clases populares en dicha ciudad. En ese país, la

situación de vida de una sección no despreciable de los londinenses habían sido divulgadas por diferentes medios de comunicación y su condición extrema llevó a que se formara, en 1884, la "Comisión Real para la Vivienda de las Clases Trabajadoras". En el marco de esa comisión se generaron algunas actividades que serían un ejemplo para otras naciones; en 1887 se realiza el primer estudio de estratificación social moderno de la clase pobre de Londres y quizás del mundo, a partir de la aplicación de una encuesta; la cual permitió jerarquizar a la población en distintos grupos diferenciados por parámetros socioeconómicos, con sus respectivas localizaciones en la ciudad. La evolución legal de aquella nación continuó a finales del siglo pasado y en 1890 se promueve otra ley de vivienda para trabajadores que añadió un hecho significativo para su época, era el referendo a la adquisición de terrenos por parte de los poderes públicos, para construir casas separadas para los trabajadores, que podían tener una o varias viviendas; así mismo, en la evolución de esta normativa se comenzaron a introducir mayores atribuciones a los poderes locales, los que también podrían participar en la compra de tierras fuera de los límites de la ciudad para promover las habitaciones baratas.<sup>63</sup>

Para el caso de España, las primeras actuaciones que intentan aproximarse al tema de la vivienda se remontan a la Real orden del 9 de septiembre de 1853, fecha similar a la prerrogativa inicial del ya descrito ejemplo de Inglaterra. El mencionado texto hacía referencia a las deficitarias condiciones de salubridad de las habitaciones de los sectores

62. Barreiro, Paloma. *Op. cit.*, en nota 59, p. 34.

63. Hall, Peter (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serval, p. 28 y 39.

60. *Ibidem*.

61. Montaner Enrique. *Op. cit.*, en nota 44, p. 21.

populares e intentaba dictar medidas relativas al precio de los alquileres de las viviendas de las “clases necesitadas”<sup>64</sup> Posterior a dicha disposición, sólo en 1884 la cuestión habitacional volverá a ser tratada, a través de una instrucción a las Comisiones Provinciales y locales encargadas de aplicar un formulario de información sobre el “Estado y necesidades de la clase obrera” En aquel cuestionario se solicita, en uno de sus acápites, determinar las condiciones higiénicas de las viviendas, la existencia de barrios obreros, si ellos están dentro o fuera de los límites urbanos y de la presencia de medios de comunicación y transporte, entre otros aspectos de interés. Además se preguntaba acerca de la existencia de corporaciones de ayuda y del papel de los empresarios en la promoción o subvención de viviendas. Hacia 1878 el Senado aprobó y remitió al Congreso un proyecto de ley sobre construcción de barriadas de obreros, proponiendo que el Estado actúe como “suministrador” para la construcción de viviendas destinadas a las clases trabajadoras. “Este proyecto constituiría la primera aproximación para resolver el acceso diferido a la propiedad inmobiliaria, que tardaría bastante tiempo en resolverse”<sup>65</sup>

Estas iniciativas intentaban aproximarse indirectamente a la problemática de las residencias para obreros, y fueron sentando las bases en sus discusiones de cómo debería actuarse en torno a dicha

cuestión. Existieron otros decretos en este país que siguieron construyendo una base para poder promulgar, en 1911, la Ley de Casas Baratas, promovida por Adolfo Posada en el contexto del Instituto de Reformas Sociales.<sup>66</sup> quien ya desde finales del siglo XIX tenía propuestas escritas en esta materia. La propuesta de ley de 1907 realizada por el mismo Posada ya dejaba entrever una clara tendencia de ser partidaria de la fórmula cooperativa, tanto para la promoción, la construcción y la adquisición de las casas baratas; hecho que quedó representado en el texto final de 1911.<sup>67</sup>

Si se considera la legislación existente en Chile antes de la promulgación de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906, se puede apuntar que algunas propuestas generadas por los Congresos de Casas Baratas habían sido también incorporadas en la naciente normativa de residencias de trabajadores que se había realizado desde la acción benéfica y por los rentistas que construían viviendas de esta categoría para colocarlas en el mercado de alquiler; como lo sucedido con algunos “cités” en la ciudad de Santiago, tema al cual ya hicimos referencia. La discusión generada por las élites chilenas que gobernaban el país hacia finales de la centuria del XIX y primeras décadas del siglo XX respecto de la intervención de Estado y del papel cada vez más activo que debían jugar los municipios, estuvo presente tanto en las débiles ordenanzas promulgadas como

en aquellos proyectos rechazados que intentaban comprometer a los poderes públicos superiores

Resulta importante destacar, además, que la ley de 1906 tomó en cuenta la experiencia alcanzada con algunas ordenanzas ya dictadas a finales del siglo XIX y que fueron descritas en el punto anterior. Por otro lado, tuvo una notable influencia el debate internacional respecto de la materia, que se venía desarrollando en Europa prácticamente en toda la segunda mitad de aquella centuria. De hecho, en la ley chilena de 1906 destaca, fundamentalmente, la influencia de la legislación belga de 1889, situación que se expresa en la constitución del Consejo Superior de Habitaciones Obreras como agencia pública encargada de materializar la aplicación de la Ley, cuyas atribuciones serán descritas para el caso chileno en uno de los puntos siguientes.

### La discusión previa a la aprobación de la Ley de 1906

La acción que se venía desarrollando desde las asociaciones de beneficencia y el fomento a la construcción de casas higiénicas por parte de empresas particulares no había logrado incidir significativamente en la disminución de los déficits de viviendas para los sectores populares. Por otro lado, el movimiento social y sindical se hacía sentir cada vez más en la vida nacional, las huelgas y manifestaciones propiciadas por los nacientes partidos políticos de izquierda en Chile estaban poniendo en jaque al sistema de gobierno; hecho que era reconocido por una parte de los grupos de poder. Se puede acotar que entre 1902 y 1908, periodo caracterizado por un fuerte crecimiento sindical, hubo alrededor de 200 huelgas de las cuales cerca de la mitad tuvieron resultados favorables para las agrupaciones de trabajadores involucradas.<sup>68</sup>

En la discusión y debate de la problemática de la vivienda popular a nivel parlamentario en Chile se hizo más significativa hacia comienzos del siglo XX, el presidente de la República Germán Riesco formó una comisión para estudiar el problema de la habitación obrera. En 1903 se realizó el primer intento de aprobar una legislación de carácter global sobre vivienda obrera que había emanado de la mencionada comisión. El Congreso llegó a designar a un grupo de parlamentarios para que diera su visto bueno, hecho que aconteció, sin embargo, el proyecto no tuvo ambiente en la cámara y fracasó al igual que los intentos que la antecedieron.<sup>69</sup> Cuando este proyecto fue discutido en la Cámara de Diputados, Agustín Edwards apuntó lo siguiente en su defensa:

*La estabilidad social depende de la sana, moral y legal constitución de la familia, base fundamental de toda sociedad, piedra angular en que descansa la paz social. El conventillo es el arma más tremenda que la sociedad exige contra su estabilidad, la familia no puede constituirse moralmente, no puede surgir sino que la clase obrera tenga habitaciones sanas e higiénicas. Si el interés privado puede hacerse oír en este recinto, permítaseme que diga que el interés privado de todos los capitalistas, de todos los dueños de la tierra en esta república, está en que se atiendan las verdaderas necesidades del obrero para que éste pueda conformarse con la suerte y la categoría que en el mundo le ha tocado, por ley natural.<sup>70</sup>*

El debate generado tenía prácticamente los mismos fundamentos de la discusión que se venía rea-

64. V. Irujo (1981) *La protección pública a la vivienda*. Madrid: Editorial Montecorvo, 1981, pp. 38-39.

65. *Ibidem*, p. 51.

66. El Instituto de Reformas Sociales se crea a partir del Real decreto del 23 de abril de 1903, y constituyó un centro de estudio de los problemas sociales en España y fue en este organismo publico donde se generaron numerosas iniciativas que intentaron aproximarse a la solución de los problemas sociales de las clases populares. El artículo 3 de su reglamento

señala que “sea de competencia de Instituto preparar la legislación de trabajo en su más amplio sentido y para este fin tendrá libertad de iniciativa si bien sometiéndola siempre sus propuestas a la aprobación del Gobierno” (*Ibidem*, p. 53).

67. Tal et Mercedes (1998) “Los orígenes de la vivienda social en Barcelona: las cooperativas de vivienda en el primer tercio del siglo XX”. En Capel, Horacio y Linetau, Paul. *Barcelona-Montreal. Desarrollo urbano comparado*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1998, p. 417.

68. Collier Simon y Sater, William (1998) *Historia de Chile 1808-1994*. Madrid: Cambridge University Press. Sucursal España, p. 177.

69. Morán, Enrique. *Op. cit.*, en nota 44, p. 44.

70. Agustín Edwards. “Boletín del Congreso” Diputados, 19 de junio de 1903. Citado en Ranes, María Angélica. *Op. cit.*, en nota 37, p. 109.

lizando desde finales del siglo XIX. Según lo señalado por este parlamentario, queda claro que se trataba de concertar decididamente la acción de los agentes privados, como si de ellos dependiera el éxito o fracaso de las iniciativas postuladas para intentar mitigar el déficit de viviendas higiénicas, las cuales garantizarían, en parte, la estabilidad social, cuya perdurabilidad estaría apoyada por el fomento del “ahorro obrero”. Este hecho era también puesto de manifiesto por el mismo Agustín Edwards a la hora de defender el citado proyecto de 1903:

*La habitación obrera es también un estímulo poderoso al ahorro. En ella tiene que sentirse más feliz que en la taberna y todo aquel dinero que iba a enriquecer al comercio del alcohol, irá formando su pequeño capital. ¿Y acaso la formación del pequeño capital de cada obrero no es la mejor barrera que podamos oponer al socialismo y la anarquía?*<sup>71</sup>

La discusión en torno al proyecto de ley antenormente citado, contribuiría a sentar las bases para la aprobación de la Ley de Habitaciones Obreras, promulgada el 20 de febrero de 1906. Se puede destacar que en el momento de ser presentada al Parlamento, el Gobierno envió el siguiente mensaje:

*Esta ley contribuirá eficazmente a mejorar la condición social del pueblo, reformando sus costumbres, robusteciendo los lazos de familia y creando intereses vinculados al orden y a la paz pública*<sup>72</sup>

71. Agustín Edwards “Boletín del Congreso”, Diputados 19 de junio de 1903. Citado en Espinoza Vicente (1988) *Para una historia de los pobres en la ciudad*. Santiago: Ediciones SUR, p. 36.

72. Mensaje del Gobierno al Congreso, Senadores, 27 de agosto de 1906 (ibidem).

73. Salas, M. et al., (1905) “Chile. Proyecto de ley sobre Habitaciones obreras”. En *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, No. 14, pp. 302-308.

La “Ley 1838” de 1906 había sido presentada por la comisión de la Cámara de Diputados el 28 de julio de 1905, siendo aprobada finalmente el 18 de febrero de 1906. Es interesante apuntar que el texto íntegro del proyecto fue publicado en 1905 por el *Boletín del Instituto de Reformas Sociales de España*;<sup>73</sup> situación que muestra la proximidad y relación que tendría, en parte, el desarrollo de la legislación social que se comenzaba a gestar en Chile por esos años, que ocurría en Europa en similar periodo de tiempo.

Junto al proceso de aprobación de la Ley de 1906 —durante el gobierno del Presidente Germán Riesco—, se había llevado a cabo una política de “fomento del ahorro”.<sup>74</sup> En 1901 sólo había en Chile una Caja de Ahorros, la que fue fundada en Santiago en 1884, hacia 1906 este número subía a once, habiéndose creado nuevas Cajas en Valparaíso, Concepción, Iquique, Talca, Chillán, Valdivia, Antofagasta, La Serena, Cunco, Temuco y Punta Arenas. Lo anterior sería la base de la formación de un fondo social para la construcción habitacional; la que se vería respaldada por la presentación, en 1907, de un proyecto de ley para crear la Caja Nacional de Ahorros,<sup>75</sup> el que sería definitivamente aprobado en 1910. En su artículo primero esa normativa señalaba que “las Cajas de Ahorro existentes y las que en adelante se establezcan con subvenciones o patrocinio del Estado, formarán una sola institución denominada Caja

74. El “fomento del ahorro” constituyó uno de los objetivos de programa de Gobierno de Germán Riesco, que fue presidente de Chile entre 1901 y 1906.

75. El Boletín del Instituto de Reformas Sociales de Madrid publicó, en 1907, el texto del proyecto de ley de la creación de la Caja Nacional de Ahorros (Chile. Proyecto de ley creando una Caja Nacional de Ahorros. *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, 1907, No. 40, pp. 388-390).

Nacional de Ahorros; y su administración superior estará a cargo del Consejo de la Caja de Crédito Hipotecario”<sup>76</sup> En su último punto el decreto en cuestión apuntaba que “los imponentes de la Caja Nacional de Ahorros podrán gozar de los beneficios de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906”. Lentamente se empezaba a configurar el nuevo marco legal y financiero que permitiría sustentar la acción del Estado en materia de vivienda social, el ahorro de los futuros arrendatarios adquirentes de las habitaciones obreras, sería un requisito fundamental para que ellos pudiesen acceder a esas residencias.

El debate relativo al significado que debería adquirir tanto la acción privada como la pública, estuvo presente también en la discusión del proyecto de la Ley de 1906. La actitud adoptada fue la de eludir esta disyuntiva, a través de fórmulas prácticas y conciliadoras de ambas posturas. Lo que sí era claro que aquellas que apoyaban la actuación de los particulares eran mayortías, por lo cual la Ley no dejó de tener claras tendencias a fortalecer el papel de los empresarios en la construcción de residencias para obreros.

### La ley de 1906 y el Consejo Superior de Habitaciones Obreras

La normativa de Habitaciones Obreras de 1906 intentó concentrar en su texto parte del debate que se había producido a nivel parlamentario desde principios de la década de 1890. Además en su redac-

76. Fusión de las Cajas de Ahorro existentes y de las que en adelante se establezcan en una sola denominada «Caja Nacional de Ahorros», que funcionará bajo la administración de la Caja Hipotecaria —Es tampillas de Ahorro—. Otras disposiciones al respecto. En Anguita, Ricardo (1913) *Leyes promulgadas en Chile Desde 1810 hasta el 1º*

ción se consideraron una serie de argumentos que habían sido incorporados por las primeras legislaciones europeas en la materia. El texto de la ley está compuesto por seis apartados con treinta y tres artículos. El primer capítulo se titula *De los Consejos de Habitaciones*, cuyas funciones serían<sup>77</sup>

- Favorecer la construcción de habitaciones higiénicas y baratas destinadas a la clase proletaria,<sup>78</sup> y su arrendamiento a los obreros, o su venta sea al contado, por mensualidades o por amortización acumulativa.
- Tomar las medidas conducentes al saneamiento de las habitaciones que actualmente se destinan a este objeto.
- Fijar las condiciones que deben llenar las que se construyan en lo sucesivo para que sean acreedoras a los beneficios que otorga esta ley, y aprobar los planos y especificaciones que cumplan con los requisitos exigidos.
- Dirigir las habitaciones que ellos mismos construyan con los fondos que les hubieran sido donados o legados o destinados por el Estado con el indicado objeto.
- Fomentar la formación de sociedades encargadas de construir estas habitaciones.

El artículo segundo hace referencia a la creación, en la Provincia de Santiago, de un Consejo Superior de Habitaciones que se compondría de las siguientes autoridades:

de junio de 1913. Tomo IV. Santiago: Imprenta Barcelona, p. 315.

77. República de Chile. *Ley 1838, de habitaciones para obreros*. Santiago: Ministerio del Interior, 20 de febrero de 1906, p. 1.

78. Es interesante hacer notar el temprano uso de este concepto de



- 1 Del Intendente de la Provincia, que lo presidirá.
- 2 De un miembro nombrado por la Municipalidad en la primera sesión ordinaria
- 3 De dos nombrados por el Presidente de la República
- 4 De uno nombrado por el Cabildo de la Iglesia Catedral
- 5 De uno nombrado por el Consejo Superior de Higiene
- 6 De uno nombrado por el Consejo de Obras Públicas
- 7 De uno nombrado por la Junta de Beneficencia.
- 8 De dos presidentes de sociedades obreras del departamento que tengan personería jurídica, nombrados por el Presidente de la República.

Desde el punto de vista operativo, el Consejo tendría un Secretario y un Inspector de habitaciones para obreros, que debía ser ingeniero sanitario. Dichos funcionarios serían nombrados por el Presidente de la República a partir de una terna propuesta por el propio Consejo.

Las personas que debían integrar los Consejos Departamentales serían: el Gobernador, quien debía ocupar el cargo de Presidente, un miembro de la Municipalidad, el cura párroco, el ingeniero de provincia, el médico de la ciudad, el presidente de una de las sociedades obreras con personería jurídica; y dos vecinos nombrados por el Presidente de la República.

El segundo apartado de la Ley, llamado de las *Habitaciones insalubres e inhabitables*, define los preceptos higiénicos sobre los cuales los Consejos

debían desarrollar su acción. El artículo octavo señalaba lo que sigue:

*Serán declaradas insalubres o inhabitables las casas destinadas a darse en arrendamiento cuyas habitaciones no reúnan las condiciones que enja la vida bajo el punto de vista de la distribución de las piezas, su nivel con relación a los patios y calles, el cubo de agua, la luz, la ventilación y demás preceptos de la higiene.*

*Sobre este particular el presidente de la República dictará ordenanzas a propuesta del Consejo Superior de Habitaciones y con audiencia del Consejo Superior de Higiene.*

Este punto de la normativa de Habitaciones Obreras chilena tuvo un largo debate en el parlamento, sobre todo en lo que se refiere al hecho de que la acción higienizadora de los Consejos sólo consideraría las “casas destinadas a darse en arrendamiento”, sin considerar aquellas viviendas que eran habitadas por sus propietarios y que también podían adolecer de las condiciones mínimas de salubridad. Lo anterior era una muestra más de la mentalidad imperante en esos años; el debate político demostraba lo expuesto con la siguiente afirmación que se dio en la cámara de diputados: “yo soy dueño de hacer de mi persona lo que quiera, siempre que ello no cause daño a extraños, si yo quiero ocupar una propiedad (declarada insalubre) nadie puede impedírmelo. Ir más allá es vulnerar el derecho de propiedad”.<sup>79</sup>

Dentro del segundo apartado de la normativa también se hace alusión a las reparaciones y los

pasos judiciales que se deberían dar para llevar a cabo el mejoramiento o demolición de las habitaciones declaradas *insalubres e inhabitables*. Respecto de las primeras se señala que si el Consejo declarase una vivienda en esa categoría “comunicará el hecho al propietario, indicándole por escrito los defectos de que adolece y las reparaciones que deben hacerse, con inclusión de un presupuesto aproximado de ellas”. Por otra parte se agrega, que si una vivienda fuese calificada como *inhabitable* por vetustez debido a la “existencia en ella de una infección permanente, capaz de dañar a sus propios moradores o a los de las casas vecinas, u otra causa que impida la reparación en términos convenientes para la salud, se pasará la misma comunicación que en el caso anterior, con expresión de la causa que le da este carácter. Se establecerá el plazo dentro del cual debe procederse a la reparación o demolición en los casos en que se trate de habitaciones que tengan focos permanentes de infección capaces de dañar a las casas vecinas”.<sup>80</sup>

Respecto del papel que deben cumplir los municipios en la provisión de determinados servicios y equipamientos urbanos, se señala que “la respectiva Municipalidad hará y arreglará por su sola cuenta el pavimento de la calle con piedra de río o menos y las aceras con asfalto, e instalará el servicio de alumbrado, sosteniendo un farol cada cincuenta metros”. Se determina en el texto original, además, que a las poblaciones o conjuntos de viviendas que ocupasen veinte o más manzanas “se les instalará por cuenta fiscal el alcantarillado en las calles, se prolongará el servicio de agua potable, y se destinará a plaza o jardín público de cada veinte

manzanas, una, que será comprada por el Fisco con este objeto, y se instalará una escuela pública gratuita a lo menos”. Así mismo la Ley le otorga a los municipios la autorización para construir, en sus respectivos territorios, habitaciones higiénicas y baratas, para ser dadas en arriendo a la clase proletaria con o sin promesa de venta.

Dos matices de lo anteriormente expuesto resaltan a primera vista. Uno, se refiere a la importancia dada a los municipios como agentes públicos en la promoción de viviendas obreras y como garantes de determinados servicios de urbanización. Dos, es la referida al subsidio al agua potable, hecho que demuestra la dimensión higiénica de la ley, la formación de los hábitos de limpieza debía ser un motor de la educación social de los grupos obreros.

En el cuarto capítulo de la Ley de 1906, llamado de *las condiciones para las sociedades y empresas*, destaca el papel que deben cumplir los agentes privados en la construcción de habitaciones higiénicas y baratas, definiendo los mecanismos para promover su participación, vía rebajas en impuestos y tasas de créditos especiales. Las sociedades y empresas que podrían acogerse a los beneficios definidos en la Ley eran las que siguen:

- 1 Las sociedades que tengan por objeto construir habitaciones higiénicas y baratas, para venderlas por los arrendatarios a plazos que no bajen de veinte años, pagándose el precio con amortizaciones incluidas en el canon de arrendamiento.
- 2 Las asociaciones cooperativas de obreros que construyan habitaciones para venderlas a sus miembros.
- 3 Los dueños de fábricas que construyan habitaciones para arrendarlas a sus operarios con canon decreciente o para venderlas a los mismos en la forma señalada en el primer punto.
- 4 Las sociedades anónimas y las personas jurídicas

<sup>79</sup> “clase proletaria” que fue utilizado por la ley de 1906, situación que muestra la influencia de las distintas corrientes de pensamiento político social que imperaban en Europa en las primeras décadas del siglo XX. Además se debe considerar que la ley pretendió, asimismo, bajar

la presión de las organizaciones obreras y de los movimientos sobre los poderes públicos, por lo que la introducción de ese tipo de términos puede haber sido parte de la estrategia política de la ley.

<sup>80</sup> Espinoza, Vicente. Op. cit., en nota 71, p. 42.

<sup>80</sup> República de Chile. Ley 1838, de *habitaciones para obreros*. Op. cit., en nota 77, p. 4.

de cualquier naturaleza que inviertan la totalidad o una parte de su fondo de reserva en construir habitaciones que reúnan las condiciones señaladas en la Ley

Una de las franquicias de la ley a dichas sociedades o empresas apunta que ellas “quedarán exentas de todo impuesto fiscal o municipal. El Presidente de la República podría conceder, además, una garantía del Estado hasta el 6% anual y por un término que no excediera de veinte años sobre los capitales que invirtieran las mencionadas sociedades, siempre que no bajaran de quinientos mil pesos”. Paralelamente se establece que el Presidente y las distintas Municipalidades pueden autorizar la venta de terrenos fiscales que el Estado y los ayuntamientos tengan en la península de las ciudades a dichas empresas y sociedades. “por lotes que no excedan de una hectárea y con la condición de ser convertidas dentro de un año en habitaciones baratas para obreros”<sup>81</sup>

El quinto apartado de la normativa de 1906, titulado *protección al hogar obrero*, hace mención a las prerrogativas que definirían las condiciones para que las familias de los beneficiarios de las viviendas construidas por la Ley, pudiesen seguir gozando del inmueble en caso de fallecimiento de quien contrataba la cesión de la residencia. Se pretendía con estas disposiciones asegurar dentro de determinados límites, especialmente jurídicos, la indivisión y adjudicación de las herencias de los inmuebles amparados por la Ley. Debemos añadir que se pretendía asegurar la inembargabilidad de la habitación durante el periodo que durara la indivisión, la que cesaría “una vez que llegue a la mayor edad el menor de los herederos cuando dejen de habitar el inmueble los herederos o el adjudicatario”<sup>82</sup>

81. *Ibidem*  
82. *Ibidem*

Las garantías especificadas por esta sección de la Ley eran relativas, dado que en ella se afirma, en su último artículo, que “en los contratos de venta a plazo o de arrendamiento con promesa de venta, se tendrá por no escrita la cláusula de que el comprador pierda el todo o parte de la suma dada a cuenta del precio si no pagare las cuotas restantes”. El cumplimiento en los compromisos contraídos por el arrendatario adquirente, era una condición fundamental para obtener las franquicias de la Ley, situación que podría cumplirse si los obreros o beneficiarios de las viviendas contaban con un ingreso estable.

El último título de la Ley denominado *de las habitaciones para los obreros del Estado*, tiene como objetivo promover la construcción de viviendas para cierta categoría de funcionarios públicos, que serían aquellos “obreros y empleados inferiores de las administraciones industriales del Estado”.<sup>83</sup> Será “el Presidente de la República, de acuerdo con el consejo de Estado, quien fijará las ciudades en que deben llevarse a cabo estas construcciones y la proporción que a cada una de ellas corresponda”.<sup>84</sup> Dichas habitaciones tenían una franquicia extra, que era aquella que señalaba que a todo obrero que hubiera ocupado tres años una misma habitación y tuviera el mismo tiempo de servicios, se le rebajaría el canon en una treintava parte por cada año más que sirviera y ocupara la habitación. Se establecía una conveniencia mutua entre las partes, el Estado aseguraba a algunos de sus funcionarios viviendas a bajo precio y los trabajadores sentían el compromiso de cumplir con sus labores y con la

83. *Ibidem*  
84. *Ibidem*

Cuadro 1. Demolición de conventillos por el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, 1906-1924

Años	Conventillos	%	Piezas (*)	%	Habitantes	%
1906-1913	321	19,74	2899	17,35	7201	15,39
1913	219	13,47	1875	11,22	4421	9,45
1914	83	5,10	869	5,20	2883	6,16
1915	74	4,55	830	4,97	2056	4,39
1916	112	6,89	1178	7,05	2831	6,05
1917	110	6,77	1332	7,97	3846	8,22
1918	101	6,21	1675	10,02	3441	7,35
1919	134	8,24	1391	8,32	3477	7,43
1920	163	10,02	1340	8,02	3350	7,16
1921	100	6,15	871	5,21	2961	6,33
1922	73	4,49	722	4,32	2888	6,17
1923	62	3,81	871	5,21	4305	9,20
1924	74	4,55	860	5,15	3134	6,70
Totales	1626	100,00	16713	100,00	46794	100,00

(\*) Detalla el número de habitaciones totales involucradas en los conventillos demolidos. Fuente: Córdova, 1926

responsabilidad de cancelar a tiempo sus alquileres, además de tratar de perdurar en sus funciones el mayor tiempo posible.<sup>85</sup>

Resultados alcanzados por la Ley de Habitaciones Obreras entre 1906-1924

En los aproximadamente diecinueve años de jurisdicción de la Ley de Habitaciones Obreras, resalta a primera vista el significativo empuje que se le dio a aquellos aspectos vinculados a la labor higiénica que tuvieron los Consejos Habitacionales. En efecto, un informe efectuado por el gobierno chileno en 1926 a través del Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, para ser enviado a la Oficina Internacional de Trabajo, permite conocer la acción higienizadora que cumplieron los mencionados entes públicos entre los años 1906 y 1924.<sup>86</sup> Dicho informe permite seguir la evolución —en el periodo

aludido— de la demolición de “conventillos” en la ciudad de Santiago, llegándose a demoler 1.626 unidades con cerca de 16.713 piezas, que afectaron a un total de 46.794 personas (véase Cuadro 1)

Uno de los objetivos primarios que se planteó el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, con sede en Santiago, fue la realización de un catastro, a partir del cual se declararían las habitaciones encuestadas como insalubres o inhabitables, según los preceptos que había determinado para ello la Ley de 1906. Para el periodo en cuestión, se declararon en dicha ciudad 2.216 propiedades como inhabitables y 1.720 como insalubres (véase Cuadro 2). Las pri-

85. Montaner Enrique. *Op. cit.*, en nota 44, p. 55  
86. Córdova, Lucio (1926). *El problema de la Habitación Barata en Chile*. Estudio enviado a la Oficina Internacional del Trabajo. Santiago: Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo.



Cuadro 2 Habitaciones o viviendas declaradas insalubres e inhabitables por el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, 1906-1924

Años	Inhabitables	%	Insalubres	%
1906	19	0,86	3	0,17
1907	8	0,36	0	0,00
1908	35	1,58	6	0,35
1909	0	0,00	0	0,00
1910	78	3,52	3	0,17
1911	257	11,60	48	2,79
1912	276	12,45	60	3,49
1913	186	8,39	29	1,69
1914	55	2,48	45	2,62
1915	94	4,24	60	3,49
1916	84	3,79	128	7,44
1917	173	7,81	137	7,97
1918	135	6,09	152	8,84
1919	207	9,34	291	16,92
1920	134	6,05	133	7,73
1921	115	5,19	136	7,91
1922	132	5,96	209	12,15
1923	95	4,29	126	7,33
1924	133	6,00	154	8,95
Totales	2216	100,00	1720	100,00

Fuente: Cordova, 1926

meras eran las que presentaban las peores condiciones para seguir siendo habitadas y la mayor probabilidad de ser demolidas, según la ley debido a la existencia de “focos permanentes de infección capaces de dañar a las casas vecinas” En general, estas residencias precarias estaban asociadas a los diferentes “conventillos” que existían en esa ciudad en las primeras décadas del siglo XX

La realización de las labores vinculadas a la higiene y la puesta en marcha del catastro de las habitaciones “mafsanas” por parte de los Consejos de

Habitaciones Obreras tuvo dificultades en sus comienzos, debido, principalmente, a la falta de personal técnico Como se ha señalado anteriormente, el Consejo Superior de Habitaciones Obreras para cumplir sus funciones contaría con una plantilla compuesta de dos personas, una sería el secretario y otra un inspector de habitaciones. Con dicho personal difícilmente se podría hacer frente a las ingentes tareas que demandaba cumplir con las funciones impuestas por la ley, desde gestionar la acción de los privados, pasando por la supervisión de las viviendas de construcción directa, hasta recolectar la información de la realidad de la habitación popular, para tomar las medidas correspondientes al mejoramiento o demolición de las mismas.

La situación mencionada llevó, en 1910, a proponer una planta de técnicos y administrativos para que dieran soporte a la acción del Consejo Superior El *Boletín de la Oficina del Trabajo*<sup>87</sup> da cuenta del debate parlamentario que suscitó esta situación, el vicepresidente de la Cámara de Diputados señalaba al respecto que.

*El ingeniero sanitario tiene un trabajo abrumador. Tiene que visitar los conventillos que están en demolición, tiene que hacer los planos de reconstrucción de los conventillos insalu-*

87 La Oficina del Trabajo de Chile data del decreto de fecha 5 de abril de 1907 por el cual se comisionó al Inspector de la Sección Estadística de Ministerio de Industrias, don Simón B. Rodríguez, para que hiciera la estadística de trabajo en todo el país. El citado Inspector tenía dentro de sus funciones ordenar y difundir los datos en informaciones referentes al trabajo industrial, investigar el número y clase de empleados en la industria, conocer los salarios que se pagan a los trabajadores por día y hora, recoger las informaciones referentes a los accidentes del trabajo, estudiar la duración de la jornada de trabajo y sus condiciones generales, conocer los precios de las habitaciones de obreros y emprender cualquiera otra investigación que crea conveniente encomendarle el Gobierno sobre la materia (*Boletín de la Oficina del Trabajo* 1923, No. 20, año XIII, p. 89).

*pres y visitar las construcciones ya ordenadas. Tiene que visitar hasta treinta conventillos al día. Con motivo de la campaña emprendida por el Consejo, muchos dueños de conventillos se han presentado pidiendo que se les indique los arreglos que deben ejecutar para dejar sus propiedades en condiciones adecuadas. Esto significa un nuevo trabajo para el ingeniero sanitario*<sup>88</sup>

Existen antecedentes que señalan que hacia 1912 las tareas de inspección del mencionado organismo se habían intensificado, señalándose en un artículo de la prensa que “tan pronto como el Consejo dio comienzo a su labor pudo imponerse que casi la totalidad de los conventillos de Santiago, contravenían más o menos abiertamente las disposiciones de la ordenanza no sólo por ser considerados insalubres, sino más aún, inhabitables, o sea no susceptibles de efectuar en ellos reparaciones que los dejaran siquiera en regular estado, debiendo ordenarse por tanto su demolición”<sup>89</sup> Podemos apuntar que los criterios que prevalecieron para llevar a cabo las demoliciones tuvieron relación con la decisión de la autoridad de erradicar las habitaciones “inhabitables” con base en parámetros de higiene, situación que tendría en el periodo de aplicación de la Ley de 1906 efectos sobre el mercado de alquileres, debido a que la edificación de nuevas residencias fue el punto débil de la citada normativa lo que causaría una disminución de la oferta y la respectiva subida de las tarifas de arriendo. Lo anterior además provocó, en la mayoría de los casos, una fuerte oposición de los propietarios de los “conventillos” declarados en esa

88. Señor Manuel Galiardo González, en sesión del 29 de noviembre de 1911. *Boletín de la Oficina del Trabajo* 1911, No. 3, año I, p. 85.  
89. Esta constatación fue escrita el 1° de enero de 1912 en el diario *El*

categoría, quienes abogarían por la defensa a la propiedad privada para proteger sus intereses inmobiliarios

La magnitud del problema que representaban los “conventillos” hacia esa época sólo en Santiago era bastante significativa. Algunas cifras señalaban que existían en esa ciudad 1.574 agrupaciones de viviendas en esa categoría, compuestas por 26.272 piezas y habitadas por cerca de 75.000 personas, lo que da un número de cerca de tres personas por habitación. Cabe destacar que en un contexto general, hacia 1909 la tasa de mortalidad en Chile alcanzaba las 32,2 personas por cada mil habitantes y las defunciones de menores de cinco años más aquellas causadas por la tuberculosis, la tifoidea y la viruela representaban el 69,6% de ese total, concretamente 72.916 de 104.707. Ante tal panorama se hizo necesario intervenir decididamente en las deficientes condiciones de la vivienda popular, como un medio para elevar las condiciones de vida de la población pobre; acciones que permitirían, según el discurso de la época, la protección de la moral y las virtudes del pueblo<sup>90</sup>

Las áreas de “conventillos” se ubicaban principalmente en la periferia norte, y en menor medida hacia el límite sur y poniente de la ciudad de Santiago. La Figura 3 da una idea de los “conventillos” ubicados, principalmente, hacia el norte del río Mapocho, entre los años 1900 y 1923, en donde se encontraban una parte considerable de los 1.574 ya mencionados. En esa sección de la ciudad se habían realizado desde el siglo XIX numerosas parcelaciones que hacían los propietarios del suelo para

*Mercurio* (citado en Torres María Angélica. *Op. cit.* en nota 12, p. 75).  
90. Discurso pronunciado por el Vicepresidente de la H. Cámara de Diputados. *Op. cit.*, en nota 88 p. 85.

Figura 3 Localización de "conventillos" en la ciudad de Santiago, 1900-1923



**SIMBOLOGIA**  
 CONVENTILLO  
 MAS DE 12 CONVENTILLOS  
 EN UN CUADRA



PLANO BASE SIGO 1924

Fuente: Gross 1985

Cuadro 3 Reparación de conventillos por el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, 1906-1924

Reparaciones	Conventillos	%	Piezas	%	Habitantes	%
1906-1913	44	6,66	484	3,92	1186	3,88
1914	60	9,08	705	5,71	1839	6,02
1915	21	3,18	354	2,87	869	2,84
1916	22	3,33	445	3,61	1539	5,04
1917	22	3,33	1823	14,77	2975	9,74
1918	68	10,29	1436	11,64	3845	12,58
1919	89	13,46	1327	10,75	1583	5,18
1920	86	13,01	1655	13,41	4137	13,54
1921	83	12,56	1168	9,47	3854	12,61
1922	51	7,72	914	7,41	2742	8,97
1923	56	8,47	1040	8,43	3120	10,21
1924	59	8,93	988	8,01	2867	9,38
<b>Totales</b>	<b>661</b>	<b>100,00</b>	<b>12339</b>	<b>100</b>	<b>30556</b>	<b>100</b>

Fuente: Córdova, 1926

llevar a cabo el "arrendamiento a piso",<sup>91</sup> que representaba el alquiler que efectuaban personas de escasos recursos de una porción de suelo en la cual posteriormente levantaban lentamente una "mejora", que les serviría de habitación. En la primera década del siglo XX, en ese lugar de Santiago, los mismos propietarios que realizaban dichas subdivisiones del suelo, vieron en el negocio de la construcción y arriendo de "conventillos" mayores expectativas de renta, por lo cual ese tipo de edificaciones proliferaron de forma significativa.

Otra de las funciones que le otorgó la Ley de 1906 a los consejos fue la de favorecer la construcción de habitaciones higiénicas y baratas, ya sea mediante la construcción directa o el fomento a las sociedades y empresas. En el periodo comprendido entre 1906 y 1924, dicha labor llegó a la edificación de 193 "cités" que involucraban 4,128 casas, con cerca de diez mil piezas o habitaciones (véase Cuadro 3 y 4). Con base en estos antecedentes y a

los expuestos en el Cuadro 1, podemos afirmar que las demoliciones superaron a las nuevas edificaciones, con lo que se generaron efectos que incidirían en el ámbito social y espacial. Alrededor de 5,369 cuartos o piezas no serían repuestos, con lo que cerca de veinte mil personas se vieron obligadas a abandonar los "conventillos" declarados "inhabitables", ello llevaría a aumentar la densidad en los que quedarían en pie y, por otro lado, los propios afectados buscarían otras alternativas, como el "arrendamiento a piso" en la periferia de la ciudad. Además, se realizarían cada vez más ocupaciones ilegales de terrenos, que comenzaron a

91. Este proceso se daría en Chile prácticamente desde la época colonial y ha sido bastante estudiado por el historiador Armando de Ramón. Una obra de carácter general respecto de la historia de la ciudad de Santiago en la cual se hacen referencias a ese fenómeno es: De Ramón, Armando. *Santiago de Chile (1541-1991): Historia de una sociedad urbana*. Madrid: Mapfre, 1992.



Cuadro 4 **Viviendas y "cités" declaradas  
higiénicas por el Consejo de Habitación de  
Santiago, 1906-1924**

Años	Cités (*)	%	Viviendas	%
1906-1918	139	72,02	3039	73,62
1919	11	5,70	144	3,49
1920	8	4,15	138	3,34
1921	12	6,22	303	7,34
1922	6	3,11	158	3,83
1923	10	5,18	250	6,06
1924	7	3,63	96	2,33
<b>Totales</b>	<b>193</b>	<b>100,00</b>	<b>4128</b>	<b>100,00</b>

(\*) Cada «cité» agrupa un conjunto de viviendas

Fuente: Córdova, 1926

cobrar cierta fuerza en las décadas siguientes a la aplicación de la Ley de 1906.

La construcción de nuevas viviendas higiénicas fue uno de los puntos débiles de la normativa de 1906 y durante su vigencia se realizaron una serie de iniciativas tendientes a subsanar esta situación. La primera medida que se tomó fue la de autorizar al Consejo Superior de Habitaciones Obreras para contratar un préstamo para la construcción de casas para obreros en las ciudades de más de 8.000 habitantes. Este proyecto fue decretado por la Ley 1969 del 16 de julio de 1907; siendo publicada en su integridad en el *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* de España.<sup>92</sup> al igual que lo acontecido con el proyecto de la Ley de 1906 citado

anteriormente, lo que muestra la atención con que se seguía en España las medidas que se adoptaban en Chile y las relaciones que habían entre el citado Instituto y las respectivas autoridades chilenas del Ministerio del Interior encargadas de los asuntos sociales

Esta acción fue una de las primeras que realizó el gobierno del Presidente Pedro Montt relativas a la vivienda obrera y constituyó, en esos años, un novedoso aporte para iniciar el levantamiento de nuevas obras y, además, permitió definir las modalidades de acceso a las casas generadas bajo esta forma

#### Características generales y agentes involucrados en los primeros conjuntos residenciales edificadas bajo el periodo de vigencia de la ley de 1906

Dentro de las edificaciones levantadas, tanto por la acción directa como por medio de las franquicias otorgadas por la Ley de 1906, tenemos algunos ejemplos de las obras que se efectuaron en la ciudad de Santiago. La primera de las poblaciones que se acogieron a los beneficios ya mencionados fue el conjunto residencial "Huemul", construida por la Caja de Crédito Hipotecario en 1911. En torno a la localización del proyecto en cuestión y respecto del proceso de adquisición de los terrenos, el director de la caja señalaba que:

*Aquí, en medio de las fábricas y talleres, en las grandes calles y avenidas, al lado de magníficas construcciones de la ciudad, podrá hallar el obrero el hogar apacible, abrigado y luminoso que asegura la vida y la felicidad de las familias*

*La compra de los solares destinados a la edificación es una negociación provechosa en todas las ciudades que, como nuestra capital, atraviesan una época de verdadera transformación*<sup>93</sup>

Lo anterior da una idea de cómo se irían localizando los nuevos conjuntos habitacionales para obreros en la ciudad de Santiago. La primera sería para los promotores inmobiliarios vinculados a las operaciones de viviendas para obreros y para el Estado, el sitio más buscado para materializar las edificaciones baratas, ello principalmente estaría motivado por los bajos costos del suelo asociados a esos lugares

Otra de las cuestiones de interés que se definen en el citado discurso, está referida a la forma de acceder a las viviendas construidas por la Caja de Crédito Hipotecario y que serían válidas para el conjunto de las habitaciones para obreros que edificaban por esos años; al respecto se apuntaba que:

*Para poder comprar una propiedad en cualquiera de las poblaciones que forma la Caja de Crédito Hipotecario, será preciso ser imponente de la Caja de Ahorros y tener en depósito una cantidad de dinero que guarde relación con la parte del precio que debe pagarse al contado*

*Esta exigencia corresponde a la naturaleza misma de la operación desde que se trata de dar aplicación a los fondos de las instituciones de ahorro y, por lo tanto, la inversión solo puede hacerse por cuenta de los imponentes y a la medida y la forma que lo vayan estableciendo*<sup>94</sup>

Así mismo se establecía como prerequisite que el imponente tuviese constituida regularmente una familia y se comprometiese a ocupar con ella la casa que adquiría, estando prohibido darla en arrendamiento. Para llevar a cabo una venta se proponían una serie de condiciones que serían tomadas en cuenta a la hora de finalizar el contrato: el tiempo que el interesado tuviese de imponente en la Caja de Ahorros; el monto acumulado por los depósitos y la asiduidad con que se hubieran producido; el número de hijos

No se permitiría en ninguna propiedad el expendio de licores, ni el establecimiento de cantinas, casas de diversión, casas de huéspedes, ni casas de prestamos; los propietarios se obligaban a someterse a las disposiciones de orden y de higiene que adoptara la administración; y se procuraría fomentar en las poblaciones el establecimiento de almacenes de consumo por el sistema cooperativo

El citado conjunto residencial Huemul fue un verdadero ejemplo de las promociones que impulsaba por esos años la Caja de Crédito Hipotecario, destinadas a la población obrera con capacidad de ahorro. Su diseño corrió por cuenta del arquitecto Ricardo Larraín Bravo, profesional que había presentado interés en lo referente a la vivienda obrera, hecho que lo llevaría a publicar en el año 1911, una obra titulada *Apuntes sobre las casas para obreros en Europa y América*; además dos años antes, en 1909, había editado en Santiago su libro *La higiene aplicada en las construcciones*. El mencionado conjunto supuso la edificación de 166 casas y se construyó en una superficie de 25.434 m<sup>2</sup>, el diseño contempló áreas de servicios con escuela, capilla, caja de ahorros y plazas.<sup>95</sup> Desde el punto de vista arquitectónico "el conjunto tiene una gran unidad formal en sus fachadas, que conforman diversas calles corredor, las que desembocan en una plaza, donde se destacan sus edificios de equipamiento. Las casas corresponden a una tipología con patios centrales y corredores exteriores, con los servicios ubicados al fondo del terreno y sus habitaciones abiertas a los corredores y hacia la calle"<sup>96</sup>

94. *Ibidem.*, p. 124

95. Prieto, Carlos (1911) "Situación y descripción de la Población Huemul" En *Boletín de la Oficina del Trabajo* No 3 Año I p. 131

96. San Martín, Eduardo (1992) *La arquitectura de la periferia de Santiago Experiencias y propuestas* Santiago Andrés Bello p. 32

92. Chile. "Proyecto de ley sobre construcción de habitaciones obreras" En *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 1907, No. 41, año IV, pp. 504-505

93. "Discurso pronunciado en la ceremonia de inauguración de la Población Huemul por la Caja de Crédito Hipotecario, Señor Luis Barros Borgoño" En *Boletín de la Oficina del Trabajo*, 1911, No. 3, año I, pp. 117-130



Figura 4. Vista actual de la Población "Huemul"

La Figura 4 muestra dos vistas en la actualidad de algunas viviendas de la citada agrupación "Huemul", paralelamente la Figura 5 expone el plano de ese conjunto habitacional, donde se detallan a la vez la amplia cantidad de equipamientos con que ella fue diseñada.

La construcción directa por parte de los consejos fue relativamente baja respecto de lo que se edificó, gracias a la participación de los privados y sociedades en general, llegando a la cifra de 396 casas, de las 4,128 que se levantaron por iniciativa particular durante la vigencia de la Ley de 1906. Desde una perspectiva global, considerando la inserción de estas agrupaciones de vivienda en el conjunto de la ciudad, hacia la década de 1910, podríamos señalar que la Caja de Crédito Hipotecario comienza a ser uno de los gestores inmobiliarios que desarrolló mayores acciones en la construcción de viviendas, no sólo dirigidas a las clases trabajadoras, sino que también impulsó proyectos de relativa magnitud para los grupos sociales medios. A principios de la década de 1910, la citada entidad bancaria había emprendido la realización de obras en diversos sectores de la ciudad de Santiago, que sumaban sin considerar la ya des-

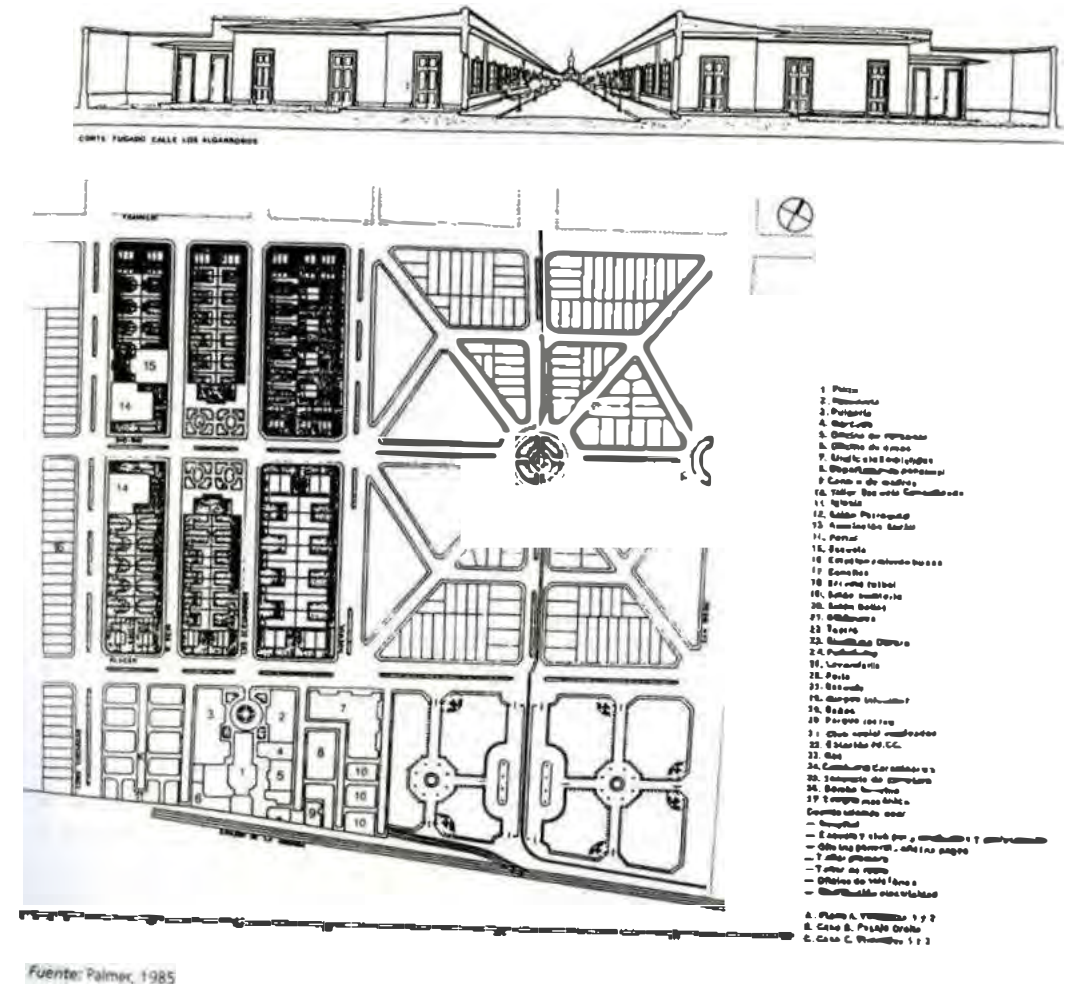


crita Población Huemul, 54,636 m<sup>2</sup>. Se apuntaba desde dicha institución que "la edificación de estos grandes solares habrán de hacerse en forma ordenada y metódica, por secciones, y de modo que la conclusión y enajenación de las primeras secciones sea condición necesaria para continuar la edificación de las siguientes. La oficina técnica tiene concluido los planos de distribución de cada una de las poblaciones, y se hallan fijado los tipos de casas que se levantarán en ellas, formados los respectivos presupuestos y concluidas las especificaciones y demás particularidades que han de servir de base para la contratación de cada población"<sup>97</sup>

La Ley de Habitaciones Obreras de 1906, marcó el inicio de la acción del Estado chileno en cuanto a la vivienda social, y sentó las bases para las futuras acciones que se desarrollarían en esta materia. El balance positivo que tuvo la acción higienizadora de los Consejos de habitaciones para Obreros hacia la demolición de los "conventillos", y negativo

97. Discurso pronunciado en la ceremonia de inauguración de la Población Huemul por la Caja de Crédito Hipotecario, Señor Luis Barros Borgoño. Op. cit. en nota 93 p. 122

Figura 5. Plano de la Población "Huemul".



Fuente: Palmer, 1985

en torno a la construcción de nuevas viviendas. repercutirían significativamente el precio de los alquileres. Ello llevarla a profundizar el conflicto entre propietarios y arrendatarios. ante lo cual el Estado intentará legislar para regular dichas relaciones y además promulgarla una nueva legislación donde casas baratas en 1925. que tendrá como objetivo impulsar la construcción de nuevas viviendas sociales.

### Consideraciones finales

El Estado chileno desde finales del siglo XIX realizó una serie de esfuerzos destinados a dar solución al déficit de viviendas que afectaba a los grupos sociales de más escasos recursos. Resalta en este periodo la constante preocupación por parte de los poderes públicos de abordar el problema, principalmente a través de distintos mecanismos de incentivo hacia las sociedades y empresas dedicadas a la construcción de viviendas obreras. Sin embargo. las iniciativas desplegadas no fueron capaces de remediar en plenitud el problema de la habitación popular. El marco institucional creado para dar respuesta al déficit habitacional no sería capaz de satisfacer la demanda de residencias habitacionales y baratas.

Desde 1906, fecha en que se promulga la Ley de Habitación Obreras hasta 1924 se construyeron tanto por acción directa del Estado como indirecta. a través del incentivo a las sociedades particulares. cerca de cuatro mil quinientas viviendas. cifra exigua si consideramos la gran cantidad de habitaciones que se demolieron por la acción habitacional de los Consejos Habitacionales creados por la Ley de 1906

Si insertamos lo anterior en un contexto más amplio. se puede inferir que la labor constructiva era insignificante si se comparaba con algunas cifras de

viviendas faltantes que se comenzaban a generar en algunas instancias técnicas y académicas hacia la mitad de la década de 1920. en donde se señalaba que el déficit habitacional llegaba a las 150.000 viviendas. El crecimiento demográfico había sobrepasado con creces la capacidad de generar nuevas residencias para las familias de las clases más necesitadas. sólo la ciudad de Santiago pasa en 1920 de 507,296 habitantes a cerca de 700.000 en 1930. En el ámbito nacional, en similar lapso de tiempo. la población había aumentado de 3.753.799 personas a 4,287.445.

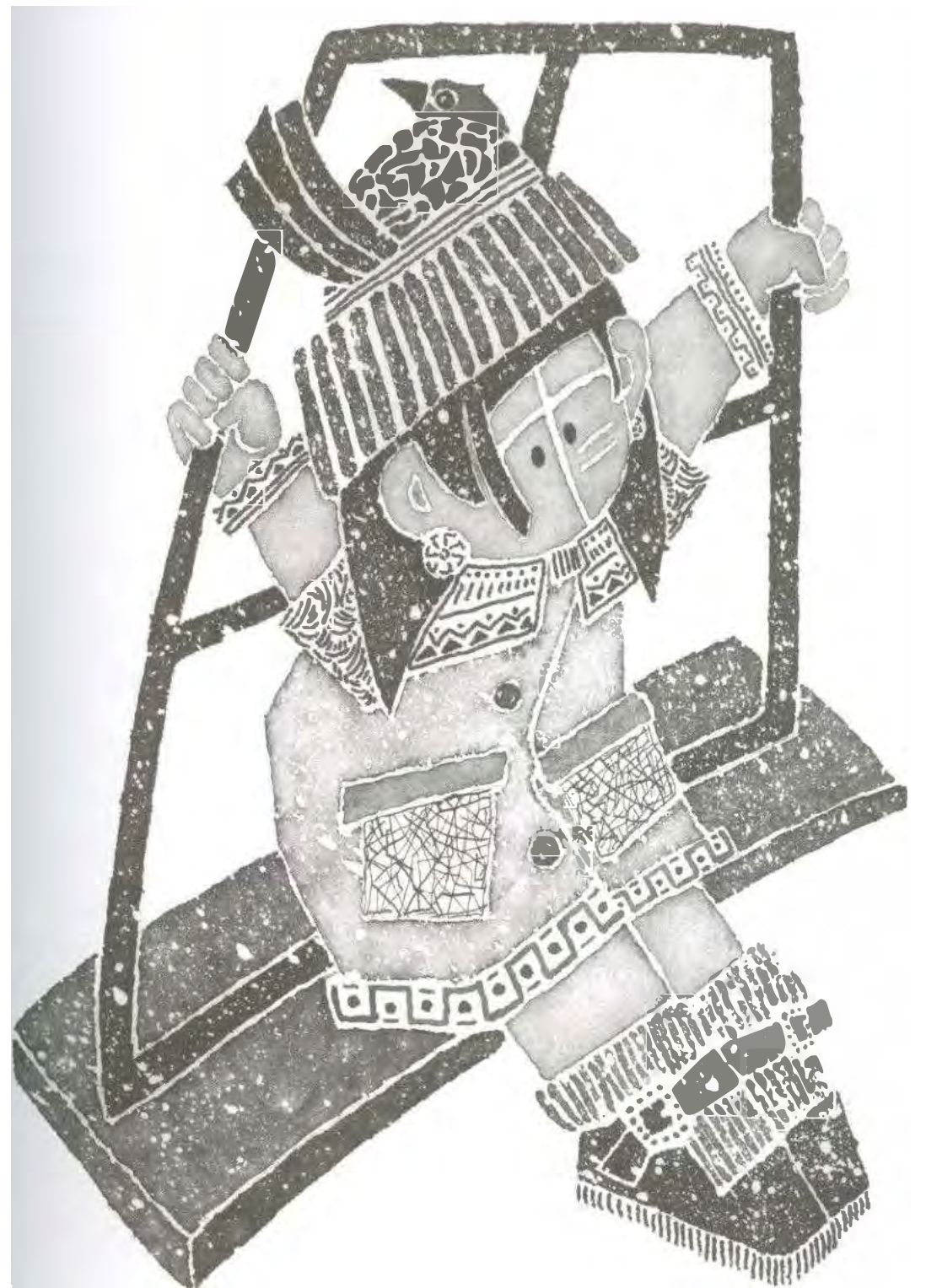
A pesar de que las políticas de vivienda en las primeras décadas del siglo XX no fueron lo suficientemente capaces de solucionar en su integridad la carencia de viviendas de las clases sociales más pobres del país. desde la perspectiva del presente trabajo, creemos que en el periodo analizado se dieron importantes pasos para ir generando una institucionalidad pública y social en torno al problema habitacional. La ley de 1906 marcó el inicio de la acción del Estado en materia de políticas sociales. En el marco del Consejo Superior de Habitaciones Obreras, no sólo surgieron proyectos para legislar en torno a la vivienda, sino que también se generaron algunas medidas relacionadas con la previsión social en general.

En esa misma institución se dio en 1900 importantes jornadas de discusión a nivel político y académico en el tema de la vivienda popular. la Asamblea de la Habitación Barata de 1919 dio el primer paso en este sentido, luego vendrían las Exposiciones de la Vivienda Económica que perdurarían hasta la década de 1950. En esos congresos se debatieron una parte considerable de las ideas que se considerarían en algunos proyectos de leyes de vivienda social, que luego se aprobarían en el parlamento chileno.



# Conservación del patrimonio





# La normativa urbana vigente en la ciudad de Córdoba, Argentina

*aplicada en uno de  
sus barrios históricos. Alberdi*

**María Rebeca Medina**

*CONICOR-FAUD, UNC, Córdoba, Argentina*



## I. Legislación y normativa vigentes de la Municipalidad de Córdoba que se aplican sobre el Patrimonio Arquitectónico-Urbano de la ciudad de Córdoba en general<sup>1</sup>

El campo de análisis de este trabajo se centra en el ejido urbano<sup>2</sup> de la ciudad de Córdoba, en su tejido urbano patrimonial y en la normativa que lo reglamenta. Córdoba es un municipio extenso cuyos orígenes datan de hace cuatrocientos veintisiete años.

Su actual trama urbana es producto de una evolución de siglos. En los primeros, apenas superó su traza fundacional, a la que fueron incorporándose, aunque no lindantes a ésta, los núcleos que hoy llamamos "Barrios Pueblos".<sup>3</sup> Todo ese conjunto constituye la base de su patrimonio urbano, más las incorporaciones posteriores que completaron armónicamente su tejido.

La legislación sobre bienes culturales, por su generalidad, puede ser aplicada sobre todo a este conjunto. Sin embargo, en lo que respecta a la normativa urbana, las disposiciones parecen dirigir su atención al Centro Histórico, postura que puede demostrarse mediante el estudio de uno de los Barrios Pueblos, en este caso el Barrio Alberdi.

La normativa urbana existente ¿es suficiente y efectiva para preservar la memoria urbana y la permanencia de un barrio tradicional? Esta fue la interrogante que inició el desarrollo de este estudio,

1. El presente artículo es parte del Informe Académico de la Investigación "Protección Legal del Patrimonio Edificado en Córdoba", CONICOR 1998-99, Córdoba.

2. La acepción que utiliza la autora de *ejido urbano* se refiere para no confundir al sector a la periferia urbana, que no al concepto de ejido que contempla la legislación mexicana.

3. Rettaroli, J. M. y otros (1997). *Los Barrios Pueblos de la Ciudad de Córdoba*. Córdoba: Eudecor.



guiando tanto la búsqueda técnica como el trabajo de campo.

El análisis detallado, tanto de la legislación como de la normativa urbana, evidencia los beneficios y las carencias que la protección del patrimonio inmueble sufre por la imprevisión y la falta de actualización de las mismas.

Recién a mediados del siglo XX, la sustitución indiscriminada de elementos del tejido urbano patrimonial puso en peligro la supervivencia de todo el conjunto.

Desde 1944 se incorporó a la normativa urbana que se ocupa de la construcción en la ciudad la protección del patrimonio urbano. Pero esto se reducía, de acuerdo a la concepción teórica de la época, a los monumentos del centro fundacional, más concretamente al entorno de la Plaza de Armas. Progresivamente este sector se fue ampliando y hoy se conoce como Área Central.

El patrimonio cultural de la ciudad es protegido por los principios y las políticas especiales de la Carta Orgánica Municipal. En particular, el patrimonio urbano arquitectónico es responsabilidad de la dirección de cultura, subdirección de patrimonio cultural y de planeamiento urbano de la Municipalidad de Córdoba, que en cumplimiento de este deber elaboran ordenanzas y decretos específicos para el Área Central o capítulos especiales dentro de normas que reglamentan distintos aspectos sobre toda la ciudad.

Se analiza a continuación, cronológicamente, la normativa urbana de la ciudad de Córdoba que, referida o no específicamente al patrimonio arquitectónico, haya repercutido en la conservación o en la pérdida de éste.

Cabe señalar que un trabajo de análisis general con el enfoque antes citado, permite su aplicación en cualquier sector particular de una ciudad.

#### a. Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba, 1995

La ciudad de Córdoba, de acuerdo al Artículo 181 de la Constitución Provincial, renovó su antigua Carta Orgánica Municipal en 1995.

El Preámbulo de la Carta Orgánica procura como uno de sus fines “resguardar y enriquecer el patrimonio histórico y cultural”,<sup>4</sup> mención directa sobre la materia de estudio que no se encuentra ni en el Preámbulo de la Constitución Nacional ni en la Provincial. Resguardar y enriquecer son las acciones propuestas, superadoras de la tradicional conservación.

Dentro de la primera parte dogmática de la Carta, entre los Derechos que los vecinos de la ciudad gozan —artículo 9—, se encuentra el derecho “a la educación, a la cultura, al ambiente sano”; siendo mencionado posteriormente en el artículo 12, Entre los Deberes, el de “conservar y proteger los intereses y el Patrimonio Histórico Cultural de la Ciudad”. Quedan salvadas todas las facultades derivadas de educación y cultura en el artículo 10 que menciona aquellos derechos no enumerados.

Como en las demás cartas y constituciones la propiedad privada sólo tiene límite en “utilidad pública”, causa de expropiación fundada también en la ordenanza del Municipio. El Capítulo de las Políticas Especiales se inicia con el artículo 27 titulado Desarrollo Urbano. Éste detalla las facultades de Municipio respecto al desarrollo físico de la ciudad y en su inciso Nº 2 precisa: *proyectar, concertar y ejecutar acciones de renovación y preservación de áreas y componentes del patrimonio histórico, urbano y arquitectónico, arqueológico y paisajístico de la ciudad*. Finaliza el párrafo que define las acciones del

<sup>4</sup> Carta Orgánica de la Municipalidad de Córdoba (1996), Córdoba Ediciones Alveroni

municipio sobre las categorías de patrimonios generales enumerados con el reconocimiento de que constituyen el *patrimonio colectivo de la comunidad*. Si bien la acción de preservación es adecuada tal vez la de renovación —que implica hacer una cosa de nuevo o sustituirla por otra igual—, no sea compatible con los bienes patrimoniales. El siguiente punto se dedica al Centro Histórico, Cultural y Comercial, que como *área representativa de la identidad de la Ciudad* debe ser preservada, valorizada y renovada. En este caso las normas específicas deberán ajustar este tipo de acciones —como la puesta en valor pero sobre todo la renovación—, a lo concerniente a las áreas patrimoniales urbanas. Mientras que este último punto se refiere al Centro Histórico, el anterior mencionaba áreas y componentes históricos, es decir, que podemos aplicarlo a cualquier área de la ciudad, a los sectores que aún conservan elementos patrimoniales en los barrios y a sus componentes.

La Cultura es Política Especial del Municipio según su Carta Orgánica, contribuyendo la Administración al *desarrollo cultural de la ciudad*, preservando y difundiendo el Patrimonio Cultural y Natural, y favoreciendo su accesibilidad social. El acceso a la cultura es uno de los instrumentos jurídicos fundamentales en la protección de los bienes del Patrimonio Cultural, así como su condición de instrumento para la educación. La Carta Orgánica, en este Capítulo, tiene un título para el Ambiente, mientras que el Patrimonio está incluido dentro del Desarrollo Urbano. Aunque no se expresa qué se entiende por “ambiente”, es misión del Municipio proteger el ecosistema humano y efectuar la evaluación del impacto ambiental social de obras que pudieran afectar o. De tratarse del “ambiente humano”, el patrimonio sería uno de los tantos elementos que lo integran.

Puede agregarse que sigue faltando un Plan Maestro dentro del cual la defensa, la conservación

y el enriquecimiento del Patrimonio Urbano sea un eje de acción, así como también una política tributaria que desaliente la especulación de la tierra urbana y aliente la ejecución de obras que recuperen los valores urbanos del patrimonio natural, cultural, arquitectónico y paisajístico de la ciudad.

#### b. Normativa Urbanística Municipal sobre Patrimonio urbano arquitectónico

Córdoba de la Nueva Andalucía se funda en el año 1573 (véase Figura 1), el mismo año que se sancionan las Leyes de Indias que debían regir la traza urbana fundacional de las nuevas ciudades americanas. Sobre esa traza regular e ideal, el Cabildo dispone la ubicación de las construcciones y es el responsable de las mejoras y el equipamiento urbano de la ciudad. Al finalizar el siglo XVIII, uno de los Gobernadores Intendentes de Córdoba, Don Rafael Núñez, Marqués de Sobremonte, redacta las primeras ordenanzas que tienen por objeto definir el tejido urbano de la ciudad: ordena su equipamiento y obliga a tapiar las parcelas baldías para definir los límites de las calles. El tejido urbano que constituía aquella ciudad colonial es, como antes se dijo, la base del actual tejido urbano de interés patrimonial.

Durante la época de los gobiernos liberales, conocidos como la “Generación del 80” (siglo XIX), el tejido urbano de la ciudad comenzó a desarrollarse hacia los Barrios Pueblos y a completar y renovar el Centro Fundacional.

Si bien existen ordenanzas anteriores, cuyo objetivo fue proteger el patrimonio de la ciudad y otras que ocasionaron la pérdida total o parcial de elementos arquitectónicos urbanos que hoy podríamos considerar de carácter patrimonial, las que aún continúan en vigencia, por estar incluidas dentro de normas subsiguientes, son las que a continuación se detallan.



Figura 1. Ubicación geográfica de la ciudad de Córdoba, capital de la Provincia de Córdoba, Argentina y su Centro Histórico.

La O.N° 4328/54 se refiere a la reglamentación de alturas y retiros en algunas cuadras del "Centro Histórico". Modificada por el D.O.N° 377, forma parte del texto de Código de Edificación. En parte continúa en vigencia pues a algunos artículos del Código actual fueron derogados por la O.N° 8057/85.

La O.N° 4328/54 también señala la modificación de líneas de edificación —destinadas a la ampliación de calzadas, veredas y creación de jardines públicos—,

alturas máximas de edificación y la afectación de terrenos en el Centro Histórico, al oeste y sur de la Plaza de Armas o San Martín. Los retiros varían de 4.50 m a 12.00 m según el caso, afectando la antigua línea de edificación. Al retraer hacia el interior de la parcela la línea de edificación en sectores urbanos ya consolidados, todas las construcciones existentes quedan en contravención a la norma y van siendo sustituidas o mutiladas —las fachadas casi siempre— para adecuarse a ella. Las alturas se estipulan entre los cinco y once metros, siempre medidos sobre la línea de edificación y para ajustarse con los posteriores perfiles reguladores. Afecta, además, como superficies públicas a algunas parcelas colindantes de edificaciones singulares —como el Cabildo y el Oratorio del Obispo Mercadillo—, para su "puesta en valor".

La Ordenanza O.N° 7084/80<sup>5</sup> denominada *Autorización para Demolición Total o Parcial de Inmuebles*, con sólo un artículo referido a inmuebles, dispone la necesidad de autorización por parte de la Dirección de Patrimonio Cultural para precisar si el inmueble a demoler está declarado o es de interés su preservación. Su Reglamento permite la denegación provisoria del permiso de demolición mientras se promueve el expediente tendiente a obtener la declaración respectiva. La O.N° 7172/80 se ocupa de señalar a través de carteles los lugares de interés histórico o en los cuales hayan existido o existan construcciones de interés patrimonial, pero cuyo "estado actual impidan reconocerlas".

La toma de conciencia con respecto al problema urbano se introduce hasta la década de los años 60. El diagnóstico de la ciudad planteado en 1954 en los *Lineamientos Generales del Plan Regulador*

5. Digesto municipal 1991, Tomo II Urbanismo (1991) O.N° 7084/80 y D.N° 6660 "D". Municipalidad de Córdoba

de la Ciudad de Córdoba,<sup>6</sup> dirigido por el arquitecto E. La Padula, marca el problema de la expansión dinámica de la estructura de la ciudad y el incremento de su población y actividades. Dichos lineamientos denuncian que: "...la ciudad se ha formado por un proceso espontáneo en el tiempo y clama por una intervención que pueda transformarla en un organismo sano. Habla también sobre el uso intensivo de los terrenos del centro y la falta de espacios verdes, proponiendo con base en la proyección del aumento de habitantes la distribución homogénea de las densidades en los barrios.

El diagnóstico establece que la zona central de la ciudad es donde se acentúa el desequilibrio entre el antiguo trazado y las nuevas condiciones urbanas, donde la densidad de población y edificación alcanza límites inaceptables y donde el valor de la tierra impulsa la tendencia de la edificación en altura.

Estos lineamientos fueron revisados y actualizados por la Oficina de Planificación del Ministerio de Obras Públicas, Turismo y Asuntos Agrarios de la Municipalidad de Córdoba para ser aprobados como D.O. N° 676 en 1962. Ahí se establecía la necesidad de estudios e investigaciones más profundas para redactar el Plan Regulador de la Ciudad.

Sin embargo, es interesante destacar que en el mismo año se había aprobado por D.O.N° 673/62 el Código de Edificación de la Ciudad de Córdoba.<sup>7</sup> Es decir, que paralelo al planteo de la necesidad de un estudio para la formulación de un Plan

6. Digesto municipal 1967, Tomo V Urbanismo (1967) D.O.N° 676/62 *Lineamientos Generales del Plan Regulador de la Ciudad de Córdoba*, Municipalidad de Córdoba

7. *Ibidem*

8. En las obras existentes no podrá ejecutarse modificación alguna en la zona afectada por el ensanche de la vereda, sin desplazarla a construcción de la nueva línea, pudiendo, en este caso, ser la actual línea de los

Regulador, el Municipio aprobó el Código de Edificación que ya establecía patrones urbanísticos sin tener en cuenta los problemas antes citados.

En las distintas revisiones de este Código hay disposiciones que se refieren o repercuten en las construcciones patrimoniales, a saber: necesidad de permiso para edificar o demoler en barrios con construcciones previas declaradas o no como de interés patrimonial; incorporación y/o modificación de las líneas de edificación, retiros y alturas permitidos; referencias al Centro Histórico y su delimitación; y ordenanzas integradas o paralelas referentes al patrimonio en el ámbito municipal.

El primer código D.O.N° 673 de 1962 no establece —en referencia a edificios patrimoniales, o en todo caso "existentes"—, la necesidad de solicitar permiso para derribarlos o construir obra nueva en lugar de ellos (2. De la Administración).

En cuanto a las pautas sobre líneas, alturas y retiros el código exige la obligatoriedad de quitar la línea de edificación de toda obra nueva a un mínimo de 2.50 metros a partir del cordón de la calzada.<sup>8</sup> El área de afectación de la norma no incluye al Área Central, que queda bajo la reglamentación de la O.N° 4328/54 y el D.O.N° 377 como "Centro Histórico".<sup>9</sup>

En lo referido a las fachadas se solicita la obligatoriedad de presentar planos de fachadas y de comunicar las modificaciones o alteraciones a producir, salvo que sólo se trate de cambios de color o material (6. De las Fachadas).

elementos constitutivos de la estructura del sistema que ello no signifique prolongar la vida del edificio "es decir" se deberá desplazarse la estructura existente planteada de tal manera que sea posible demoler en el futuro la zona de ensanche" (5. De las líneas) D.O.N° 673/62 *Código de Edificación de la Ciudad de Córdoba*

9. Sin datos en cuanto al límite del área denominada "Centro Histórico"



En las modificaciones introducidas en 1980 se cambió a regulación del área del Centro Histórico por el D.O. N° 172/67, donde el aviso de obra deberá estar autorizado por la Dirección de Planeamiento Urbano. Cualquier modificación a los edificios declarados de interés Municipal, deberá estar autorizada por la Dirección de Planeamiento Urbano y el Departamento de Preservación del Patrimonio Cultural de Córdoba (modificación introducida por la O.N° 6760).

La nueva versión del Código de Edificación se conoce como O.N° 9387/95,<sup>10</sup> promulgada el 21 de noviembre de 1995. En este texto puede detectarse que:

- No se especifica dentro del título de Autorización Municipal la necesidad de permisos especiales para áreas o edificios de interés patrimonial. Sólo se menciona en las Disposiciones Generales que forma parte de las funciones de la Comisión de Normas Urbanísticas asesorar sobre los temas relacionados con la aplicación e interpretación de esta ordenanza y las normas urbanísticas contenidas en otras varias, entre ellas la O.N° 8057/85, referida a Áreas Especiales.
- Rigen para lo referente a la línea de edificación la O.N° 673/62 y O. Especiales, como la O.N° 4328.
- Para las fachadas se consigna que las mismas o *los parámetros exteriores de un edificio pertenecen al bien estético de la ciudad. Las partes exteriores de los edificios corresponderán en sus conceptos y lineamientos a los principios fundamentales de la estética arquitectónica teniendo en cuenta su emplazamiento y el carácter del lugar*.

El Código de Edificación de la ciudad fue elaborado para ser aplicado en la construcción de obras

y urbanizaciones nuevas, de acuerdo con los conceptos urbanísticos imperantes en el momento de su redacción. Aun cuando menciona Áreas Especiales, dentro de ellas siempre se alude a la aplicación de las disposiciones del Código de Edificación para todo lo que no se especifique en particular. En consecuencia, lo existente se toma sólo como referencia de alturas pero no en cuanto a volumen, ocupación, uso del suelo, densidad, actividades, etcétera. Vanas normas complementarias fueron modificando esta visión segmentada de la problemática urbana de la ciudad. Es consecuencia de ello que:

- ...a pesar de tener en cuenta las permanencias patrimoniales del Área Central y normarlas, en su inicio no se necesitaba permiso para derribar o construir en lotes con arquitectura "existente". Las sucesivas modificaciones del código incorporaron la solicitud de permiso para este tipo de intervenciones. Recién en 1985 se incorporó parte del barro de la Nueva Córdoba (uno de los barrios tradicionales) al Área Central. Lo "existente", arquitectura doméstica historicista en el caso de Nueva Córdoba, acorde a la valoración de las tipologías urbanas en las décadas de los años 50 y 60, carecía de significado como testimonio construido. Esta situación permitió su sustitución por la edificación en altura, primero de pocos niveles, hasta alcanzar y superar las alturas máximas permitidas. Las Áreas Especiales protegidas por la O.N° 8057/85, son —en el texto de la ordenanza— zonificaciones de áreas y especificaciones de las parcelas afectadas, con algunas consideraciones que se ampliarán en el análisis de la referida ordenanza.
- ...las líneas de edificación, de retiro y los perfiles de alturas máximas, "dibujan" los límites máximos de corredores, zonas y áreas, que una vez alcanzados se traducirán en el nuevo "orden ho-

mogeneo" del sector. Las alturas máximas y sus retiros correspondientes se relacionan con la incorporación de la propiedad horizontal o de obra nueva. La nueva línea de edificación originada por el retiro obligatorio deja "fuera de norma" a todo lo existente, y como explícitamente lo indica uno de los artículos señalados, se estipula la obligatoriedad de ir demoliendo en el futuro la "zona de ensanche". Lo existente no es lo que toma como pauta de continuidad en la conformación urbana; por el contrario, es lo que se sustituirá progresivamente para imponer un nuevo orden edilicio. La O.N° 4328 reglamentó ciertos aspectos referidos al Centro Histórico, cuando éste se centraba sólo en el entorno de la Plaza de Armas... en lo señalado para el tratamiento de fachadas siempre existió la obligatoriedad de presentar planos para la autorización de cambios que las afectarían, exceptuando el cambio de color o material de terminación. Estas obligaciones continúan hasta la última revisión del Código, donde el plano de fachada es interpretado como un "bien estético" de la ciudad, y por lo tanto deberá responder al carácter ambiental de su emplazamiento dentro de la misma. Debería agregarse, referencias a colores y materiales de fachadas, debido a la diversidad de opciones que el mercado actual presenta en comparación con el antiguo mercado de materiales disponible al momento de la construcción de la mayoría de nuestros bienes patrimoniales domésticos.

Posterior a los Lineamientos Generales, pero anterior a la Ordenanza del Código de Edificación a la que indefectiblemente influencia, la Ley Nacional N° 13 512 de Propiedad Horizontal de 1948,<sup>11</sup> reglamenta la copropiedad de inmuebles ubicados en un mismo lote, es decir un edificio en altura.

Cada propietario será dueño exclusivo de su piso o departamento y copropietario sobre el terreno y las áreas de uso común del edificio. Establecidas las normas de propiedad y convivencia por esta Ley, el Código de Edificación permite y define su forma física a través de los perfiles antes citados y en áreas asignadas a este nuevo tipo de ocupación del suelo. La lógica proliferación de este tipo de propiedad que redunda considerablemente los costos inmobiliarios es lo que evidencia la elaboración de nuestro Código de Edificación en esa prolija definición de volúmenes máximos a construir.

El D.O. N° 172/67<sup>12</sup> "Reglamento Municipal sobre Edificaciones en Zonas del Centro Histórico" tuvo la finalidad de sistematizar la edificación en el Área Central de la ciudad en: *relación a la presencia de monumentos históricos y religiosos que constituyen el principal patrimonio artístico de la arquitectura nacional*. Existían vanas ordenanzas, decretos-ordenanzas y decretos referentes al mismo tema, pero el D.O. N° 172 comienza a plantear el tema del "Centro Histórico" como *conjunto*, considerando a los monumentos como hitos rodeados por ámbitos adecuados. La ordenanza propone lograr una relación armónica adecuada entre el volumen de edificación posible y el tamaño de los monumentos; ensanchar calzadas y abrir vías peatonales y, además, intensificar el uso de los monumentos.

El "Centro Histórico" (véase Figura 2) se compone —para esta ordenanza— por diecinueve manzanas dentro de la traza fundacional —que comprende setenta manzanas—, ocupadas por/o colindantes con los

10. Municipalidad de Córdoba (1997) O.N° 9387/95 Código de Edificación. Córdoba: Editorial La Cañada.

11. Código Civil de la República Argentina (1994) Ley N° 13 512. Buenos Aires: AZ Editores.

12. D.Gest. municipal 1967 (1967) D.O. N° 172/67 Reglamento sobre Edificaciones en Zona del Centro Histórico. Municipalidad de Córdoba (aparece como O.N° 5294 el mismo texto en el Digesto Municipal de 1980).

principales edificios de valor histórico y/o cultural de la ciudad.<sup>13</sup> Sobre esta selección de manzanas se aplica un estudio particularizado de alturas y retiros de líneas de edificación en las proximidades de los edificios patrimoniales, dejando parte de estas mismas manzanas y el resto del Área Central bajo el régimen del Código de Edificación vigente en esta época. Las líneas de edificación continúan aislando las antiguas construcciones cuando se retiran al interior de las parcelas hasta 12 metros, en algunos casos, y creando en otros, los pasajes peatonales de Santa Catalina y el que se enfrenta al Paseo del Fundador. Esta ordenanza mantiene incluso el pasaje atrás del Cabildo de la O. N° 4328 —que nunca se concretó—, e introduce una recova sobre calle Deán Funes, en esquina con la del Cabildo y dentro de la parcela del mismo —disposición que implica la sustitución de parte del edificio del Cabildo, declarado como Monumento Histórico Nacional en 1941—. Se buscaba adecuar las nuevas alturas con las de los edificios protegidos, aunque inmediatamente se retomaba la altura promedio de 12 a 20 metros, pero retranqueados de la línea de edificación —al menos otros 12 metros—. Hay manzanas donde la altura fija es 6 o 7.5 metros, pero con tal cantidad de excepciones a la norma prevalecen alturas superiores a éstas.

13. Se mencionan y grafican los conjuntos de Santa Catalina, las Teresas, Compañía de Jesús, San Francisco, Santo Domingo y la Merced, la Catedral, el Cabildo, el Obispo Mercedino, la Casa del Virrey Sobremonte, el Colegio Montserrat, el Rectorado y la Facultad de Derecho de la UNC. No se incluyen en esta selección otros ejemplos importantes del siglo XVIII, ni ningún inmueble de características decimonónicas.  
14. O. N° 5922/72. Reglamentación Edificaciones Complementarias del D.O. N° 673/62. Digesto Municipal 1980, Municipalidad de Córdoba.  
15. El Área de aplicación fue modificada por la O. N° 6032/73.  
16. El número de unidades administradas se fija en función de la superficie

El D.O. N° 172/67 mantuvo su vigencia hasta la última revisión del Código de Edificación en 1995. La O. N° 5922/72<sup>14</sup> reglamenta Edificaciones Complementarias del D.O. 673/62. Afecta a todas las edificaciones que se realicen en áreas que se detallan en el texto de la norma.<sup>15</sup> donde se mencionan por primera vez partes de algunos Barrios Pueblos (Barrios Quintas Santa Ana, Alberdi, San Martín, General Paz), reconocidos por sus características trazas urbanas, condicionadas por el territorio sobre el cual se asientan y que dan lugar a ambientes singulares. Se permite en ellos edificaciones de unidades funcionales según la superficie del terreno y de complejos especiales.<sup>16</sup>  
Esta ordenanza toma en cuenta aspectos fundamentales de los ambientes de los Barrios Pueblos —como topografía, visuales, tejido, etcétera—, pero sus disposiciones no los afectan directamente, sino a través de algunos de sus bordes o sectores particulares. Los mencionados parámetros de control deberían adaptarse además para estas zonas ya construidas y con valores patrimoniales culturales.  
La O. N° 6940/79 se denomina Código de Publicidad<sup>17</sup> y tiene entre sus fines: *preservar y promover los valores culturales, estéticos y paisajísticos, urbanísticos e históricos dentro del radio municipal*. Establece que los anuncios deben ser compati-

del terreno conforme al listado de Art. 4 de esta ordenanza y a las Zonas regidas por el D.O. N° 989/63. Los nuevos complejos deben respetar las características paisajísticas naturales y culturales, entendiendo como tales las topográficas, visuales, de vegetación, de tejido urbano, etc., de modo tal que se asegure la conformación de un paisaje urbano acorde con la zona en que se localice el proyecto, entre otros requisitos de infraestructura (Art. 3° bis modificación introducida por la Ordenanza N° 5770/71).  
17. O. N° 6940/79. Código de Publicidad. Digesto Municipal. Tomo II Urbanismo (1991), Municipalidad de Córdoba.

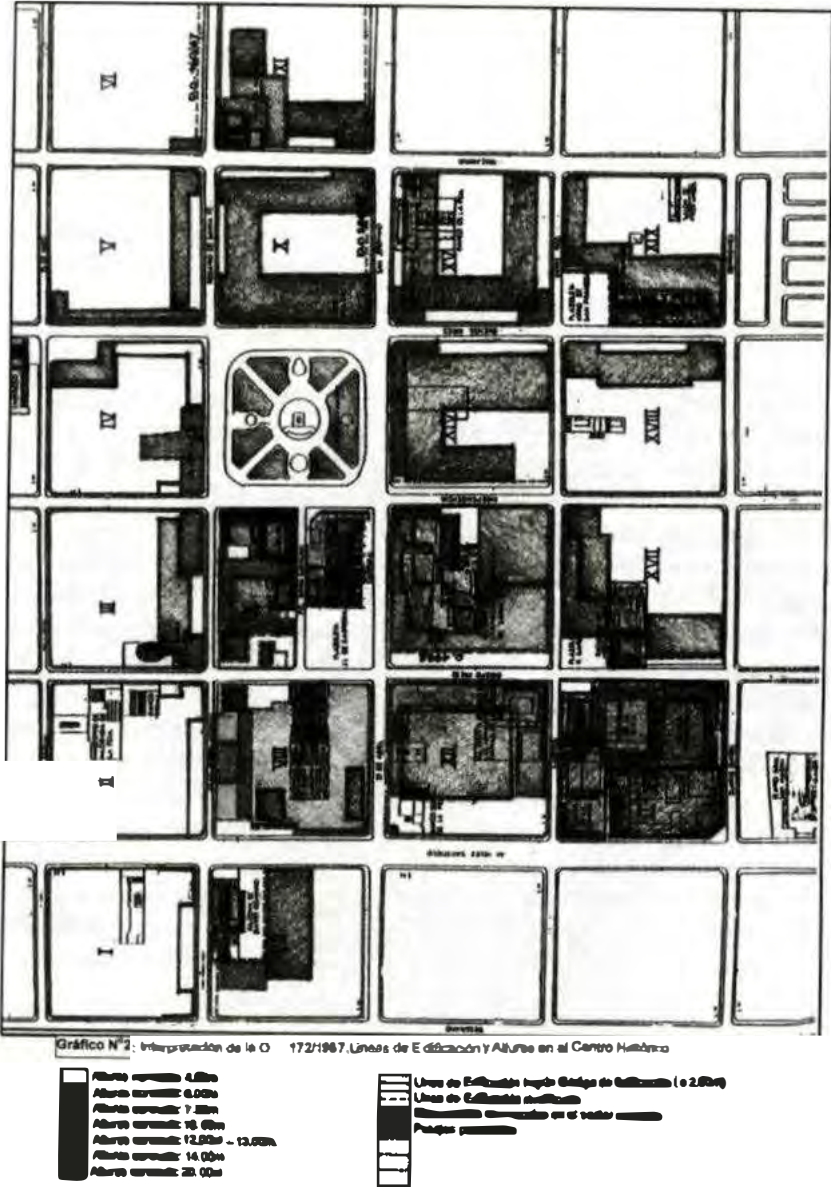
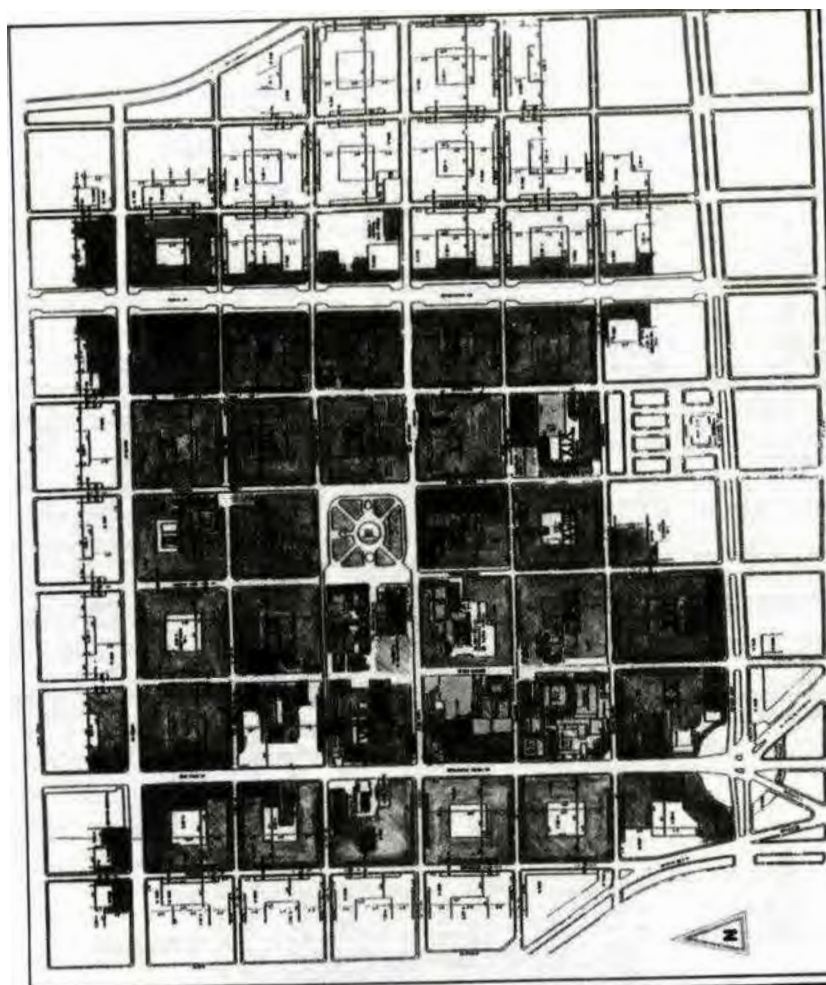


Figura 2. Interpretación de la O. N° 172/1967. Líneas de edificación y altura en el Centro Histórico.









[Gráfico N° 4: O.N° 8057/1985. Líneas de Edificación y Alturas en el Centro Histórico del Área Central.]

Altura máxima: 6.00m - 6.00m  
 Altura máxima: 7.00m - 6.00m  
 Altura máxima: 12.00m  
 Altura máxima: 16.00m - 18.00m  
 Altura máxima: 20.00m - 21.00m  
 Altura máxima: 36.00m

Línea de Edificación según Código de Edificación (e 2.00m)  
 Línea de Edificación máxima  
 Edificaciones restringidas en el sector residencial

Figura 4. O.N° 8057/1985. Líneas de edificación y alturas en el Centro Histórico del Área Central.

La Dirección de Planeamiento es la que determinará mediante estudios los edificios de valor histórico y/o cultural existente. Cualquier modificación o intervención en los mismos o en parcelas colindantes o enfrentadas a ellos que pudiera afectar sus características esenciales, deberá contar con el informe previo favorable de esta Dirección.

Entre todas las zonas mencionadas, la Zona I incluye a las treinta manzanas componentes del llamado Centro Histórico de la ciudad, veinte de las cuales se regulan en forma específica e individual en el artículo 29 de la ordenanza. El resto de los artículos sistematizan las demás zonas fijando alturas, retiros y centros de manzanas, al igual que los corredores, con alturas y retiros.

La reglamentación de esta ordenanza se realiza mediante el D.N° 583 "D"/85. Tiene como objeto reglamentar la ocupación de suelo de las Áreas Especiales, delimitar los centros de manzanas en manzanas atípicas y la ocupación de las parcelas del Área Central de acuerdo al tamaño de las mismas. Asigna perfiles a cada uno de los tramos internos de las Áreas Especiales delimitadas en la O.N° 8057; y para cada manzana dispone las proporciones para calcular el centro de manzana correspondiente.

El reglamento finaliza con las Políticas y Programas de Uso y Equipamiento de los Espacios Públicos en las Áreas Especiales ubicadas en el Área Central. Estos futuros planes de obras públicas definen peatonales, equipamientos, forestaciones, estacionamientos, etc., según necesidades y características de cada Área Especial.

Estas ordenanzas cuentan con otro anexo, cuyos textos y gráficos incluyen un diagnóstico y una estrategia de intervención para el Área Central de la ciudad de Córdoba, elaborado por la Dirección de Planeamiento Urbano dependiente de la Subsecretaría de Planeamiento y Coordinación de la Se-

cretaría de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Córdoba en 1985. En este caso se delimitan cinco zonas para Análisis, Diagnóstico y Propuesta, una de las cuales, la Zona E, se localiza en el barrio Alberdi donde se consideran tres Áreas Especiales. Para éstas se propone, además, una estrategia general de intervención y otra particular.

Se reconoce en este estudio que la zona del Centro Histórico posee un significado particular que requiere un tratamiento más específico que el resto del conjunto. Esta particularidad proviene tanto del trazado urbano que se conserva casi intacto como de la presencia de los bienes inmuebles de los siglos XV, XVII, XVIII y XIX. El análisis y diagnóstico presentan para cada zona una planimetría de zonificación de uso, tejido, intensidad edilicia y una lista con la respectiva ubicación de los bienes inmuebles patrimoniales más significativos de la zona.

Como las Áreas Especiales ya han sido normadas por el Decreto N° 583/85, para el resto de cada zona se proponen alturas máximas y retiros acordes a las características diagnosticadas. En algunos casos las alturas propuestas no llegan a integrarse totalmente con los bienes patrimoniales existentes, y como se llega a proponer la consolidación de la *tendencia a renovación*, es probable que las pérdidas del tejido de interés patrimonial se incrementen.

La O.N° 8060/85 del Municipio lleva por título Régimen Legal del Fraccionamiento del Suelo en la ciudad de Córdoba y, como su nombre lo indica, tiene por objeto regular el fraccionamiento de tierras de todo el ejido municipal de la ciudad, dividido a tal efecto en zonas. Corresponde al Área Central lo dispuesto para la Zona 1 y Áreas Especiales (E).

Menciona entre sus objetivos el control de la parcelación a fin de asegurar su mejor forma de utilización y mejorar el medio ambiente; optimizar la distribución de funciones, población, infraestruc-

tura; preservar las áreas de interés natural, paisajístico, histórico o funcional a los fines de un fraccionamiento racional de los mismos, y funcionar como mecanismo legal, administrativo y económico financiero que posibilite al gobierno municipal la eliminación de los excesos especulativos. Son sus órganos de aplicación la Dirección de Planeamiento Urbano y la Dirección de Catastro.

La parcela mínima para la Zona 1 se fija en 250 m<sup>2</sup>, con un frente no inferior a los 12 m, siendo este parámetro el módulo mínimo para la subdivisión. Corresponde a la mitad de la superficie de los lotes promedio originales, lo que explica la densificación de toda el Área Central, agravada por la proliferación de la propiedad horizontal.

Se modifican levemente las disposiciones en el caso de la Zona 3, asignada a la mayoría de los barrios pueblos, ampliando el lote con el mismo frente a 260 m<sup>2</sup>. En el caso de las Áreas Especiales "los fraccionamientos a realizar deberán ajustarse a las disposiciones que se fijaren normativamente previa realización de estudios particularizados".<sup>23</sup>

La O. N° 8133/85, reglamentada por D. 2138\*, regula la Localización de las Actividades Económicas que impliquen uso de suelo industrial o asimilable al mismo. Dichas actividades están clasificadas en función de su impacto ambiental en in cuas, tolerables, molestas, nocivas y peligrosas. Podrán ubicarse, según la distribución de la ordenanza en el Área Central y en las Áreas Especiales actividades inocuas y tolerables, de pequeña escala, cuyos procesos de producción y magnitudes laborales sean reducidos y las relaciones funcionales con el entorno no produzcan impactos significativos, ya que se insertarán en ambientes preservables y de uso netamente residencial y/o mixto. Además su Decreto Reglamentario D. N° 197 D/86 determina los mismos patrones para las Áreas Especiales establecidas por la O. N° 8057.

La O. N° 8256/86<sup>24</sup> sistematiza las diversas formas de ocupación del suelo conforme a las actividades desarrolladas dentro del ejido municipal de la ciudad de Córdoba. Entre sus términos técnicos presenta la figura de "Área Particular",<sup>25</sup> cuyas características requieren tratamiento diferenciado.

En el Título II, Capítulo II de las Disposiciones Relativas a todas las Zonas, se encuentran los artículos que determinan que: las iglesias, templos, torres, monumentos y elementos alegóricos quedarán sujetos a disposiciones especiales, según las características de las parcelas y en función del carácter urbanístico de la zona; las áreas particulares cuyas condiciones urbanísticas no se determinen en esta ordenanza quedarán sujetas a la reglamentación del Departamento Ejecutivo; y a Dirección de Planeamiento Urbano determinará mediante estudios correspondientes los edificios de valor histórico y/o cultural existentes, debiendo contar con un informe previo favorable para cualquier modificación o intervención en los mismos. También especifica que para cualquier tipo de edificación nueva colindante o enfrentada con dichos edificios se deberá presentar el anteproyecto ante la Dirección de

23. Municipalidad de Córdoba (1985). O. N° 8060/85 Régimen Legal de Fraccionamiento del Suelo en la Ciudad de Córdoba. Córdoba: Comercio y Justicia.

24. Digesto municipal 1991 (1991). O. N° 8256/86 Ocupación del Suelo dentro del Ejido Municipal, promulgada en 1987. Córdoba: Municipalidad de Córdoba.

25. Las Áreas Particulares según esta Ordenanza, se dividen en: a) Áreas Especiales (de condiciones paisajísticas, ambientales, históricas o funcionales que requieren un estudio urbanístico especial que posibilite proteger y promover sus valores), b) Áreas institucionales (las destinadas exclusivamente a usos institucionales como recreativos, educativos, sanitarios públicos y/o semipúblicos), c) Áreas de Refuncionalización (redistribución de usos), d) Áreas de Reserva (estudios de usos futuros) y e) Áreas Verdes.

Planeamiento Urbano para obtener el permiso de edificación, remitiendo a la O. N° 8057/85 en lo referente a la regulación de la ocupación del suelo y preservación de ámbitos históricos, arquitectónicos y paisajísticos dentro del Área Central. Queda bajo el reglamento de esta ordenanza todo el tejido urbano de interés patrimonial fuera del Área Central y de las Áreas Especiales, como a mitad de Nueva Córdoba, Alberdi, San Vicente, Alta Córdoba, etc. Las disposiciones particulares de estas zonas se definen como candidatas a renovación, con alta o media densificación poblacional, residencial, con usos mixtos y restricción de asentamientos industriales. Su factor de ocupación de suelo va del 70% al 80% y sus alturas permitidas oscilan entre los 21 m y 12 m, en forma decreciente a medida que nos alejamos del Área Central.

La O. N° 8248/86 denominada Preservación del Patrimonio Cultural y Arquitectónico Urbanístico es el instrumento legislativo que a nivel Municipal tiene como objeto: *establecer las acciones de preservación de aquellos bienes considerados componentes del patrimonio cultural de la ciudad*, clasificados como de "interés municipal" o "componentes del patrimonio arquitectónico urbanístico".

Los de interés municipal, comprenden "aquellos bienes muebles e inmuebles cuyos valores intrínsecos los constituyan en irremplazables por sus características excepcionales y que tengan relevancia comprobada como componentes de la herencia espiritual o intelectual de la comunidad". Para este tipo de bienes existen ciertas eximiciones fiscales, asesoramientos gratuitos, gestiones por parte de la administración e imposiciones de uso que tienden a incentivar el interés del propietario. No se afecta el derecho a la propiedad privada con esta declaración. Especifica además —continuando con la misma postura que observamos en otras ordenanzas—, que se eximirá del estricto cumplimiento del Cód-

igo de Edificación a estos inmuebles, que evidentemente son anteriores al mismo.

Se define como componentes del patrimonio arquitectónico-urbanístico a "los inmuebles que sin ser en ningún caso excepcionales o únicos en el conjunto edilicio-urbano testimonien óptimamente, por sus particulares valores históricos, arquitectónicos, ambientales y/o paisajísticos, las diferentes etapas edilicias del desarrollo urbano de la ciudad". Se incluyen elementos de la naturaleza que favorezcan la calidad del ambiente y el paisaje.

Para ambas categorías se obliga a los organismos responsables a llevar un registro de bienes inmuebles y muebles y un control periódico de los mismos.

La declaratoria de los bienes queda a cargo de la autoridad competente; la Dirección de Cultura, del Honorable Concejo Deliberante, del Consejo Asesor de Patrimonio Arquitectónico Cultural, de Planeamiento Urbano Municipal y de la Dirección de Espacios Verdes, según corresponda y previo estudio.

No encontramos en el texto de la ordenanza una definición clara de "bien cultural". Al respecto se menciona acciones como preservar, conservar, restaurar, refuncionalizar y revalorizar. Puntualiza que en estas acciones pueden concurrir también las administraciones nacionales y provinciales a fin de asegurar el resguardo de dichos bienes. La administración municipal crea un fondo especial para tal propósito.

En el marco de esta ordenanza y en el transcurso de los catorce años que cumple en vigencia, se encuentran declarados como bienes de interés municipal cuatro conjuntos religiosos, cuatro viviendas coloniales o poscoloniales de diversas características, cuatro viviendas del siglo XIX y un teatro. No se incluyen en la actualidad los inmuebles identificados como de interés arquitectónico en el Anexo de la O. N° 8057. En el caso de dos de los conjuntos



arquitectónicos religiosos reconocidos, estos ya han recibido la declaración de Monumento Histórico Nacional (MHN) y la protección municipal se amplía, con muy buen criterio, a toda la manzana en la que están ubicados. Distinta es la situación de otros MHN ubicados en el Centro Histórico de la ciudad, donde la renovación edilicia del resto del tejido de la manzana ha invertido totalmente las proporciones de la escala del monumento y de su ambiente urbano.

Respecto a los bienes declarados *componentes del patrimonio arquitectónico-urbanístico*, que sería el encuadre adecuado a las características de la permanencia de los Barrios Pueblos, por ejemplo, la ordenanza no es tan explícita. Indica los organismos competentes de control, la creación de un registro de obras y propicia toda acción destinada a difundir la conciencia y valoración comunitaria sobre dichos bienes. El registro actual consta de sólo seis conjuntos inscritos, tres en el Área Central y los restantes en los Barrios Iponá y Alberdi. Aún no existen conjuntos declarados en los principales barrios tradicionales que, sin embargo, poseen excelentes testimonios de la arquitectura doméstica de principios de siglo y que necesitan una protección de conjunto, no de elementos individuales.

Esta ordenanza tiene como Anexo un "Inventario del Patrimonio Urbano Arquitectónico" realizado en 1979 por el Instituto de Historia y Preservación del Patrimonio de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de Córdoba y la Municipalidad de la ciudad de Córdoba, consistente en un elenco de ejemplos significativos y su localización. Por carecer de declaración protectora muchos de estos edificios localizados en el Área Central y en el barrio de Nueva Córdoba ya no existen.

Aun cuando es una de las normas de más positiva y directa aplicación, la O.N° 8248 es escasamente

utilizada en relación a los bienes del patrimonio "doméstico" sobre los que otras leyes provinciales y nacionales no tienen incumbencia para protegerlos.

Las normas más recientes tienden a la aplicación de sanciones ante los atentados contra el medio ambiente, o a la organización de la gestión de patrimonio cultural. Dentro del marco de principios tanto de la Constitución Provincial como de la Carta Orgánica Municipal, la O.N° 8978/93 incorpora la figura jurídica de la "Infracción por atentado a la ecología y al medio ambiente", promulgada por D.N° 1631 A/93. Siempre con las consideraciones ya planteadas servirá de marco legal al integrar el patrimonio urbano como una de las variables del medio ambiente.

Retomando el interés que siempre despertó el Área Central, pero ahora a partir de la necesidad de abordar de una manera coordinada su problemática ambiental, urbanística cultural y comercial, la administración municipal sancionó en 1996 el Programa de Revitalización del Área Central (PRAC), por medio del D.N° 1293A. Este tiene como fin el mejoramiento integral del área para evitar la degradación y migración de actividades características, con un enfoque multidisciplinario a cargo de un Comité de Seguimiento. En esta área delimitada entre los cauces de la Cañada y el Río Primero y los Bv. San Juan-Ilía, son mis ones y funciones del Programa atender el sistema de servicios que presta el área, vigilar el eficaz cumplimiento del orden legal vigente en materia de normativa urbana, instrumentar el mantenimiento del patrimonio cultural del sector, generar iniciativas y coordinar planes, programas y tareas a fin de hacerlas efectivas entre las distintas entidades e instituciones que se asientan en dicha área.

De forma paralela a la anterior iniciativa, el Consejo Deliberante de la ciudad de Córdoba creó mediante O.N° 9541/96, el Consejo Asesor de Pa-

trimonio Arquitectónico Cultural de la ciudad de Córdoba (CAPAC) cuyo objetivo es asesorar respecto del mejoramiento y optimización de los aspectos arquitectónicos-culturales, históricos, sociales y turísticos de la ciudad, pudiendo asimismo sugerir la declaración de valor histórico-cultural de los inmuebles. Este organismo se superpone con la norma antes mencionada en cuanto a ámbito de aplicación, pero difiere en la conformación de su organismo de aplicación, integrando solamente funcionarios públicos en el CAPAC, mientras que el PRAC incluye miembros políticos, públicos, privados e institucionales.

Respecto a los profesionales idóneos para intervenir sobre bienes muebles e inmuebles declarados de interés patrimonial, que sólo es obligatorio por Ley Nacional cuando de bienes arqueológicos se trata, el Consejo Deliberante creó mediante la O.N° 9641/97 el Registro de Profesionales Especialistas en Preservación de Bienes Culturales que depende de la Dirección de Cultura, Subdirección de Patrimonio Cultural, de la Municipalidad de Córdoba. Su propósito es garantizar que cualquier acción sobre los bienes declarados o considerados de interés patrimonial por la Subdirección esté controlada y dirigida por profesionales especialistas en preservación o acreditados en el tema. Será deber de todo propietario privado de este tipo de bienes que pretenda intervenir en ellos, seleccionar y contratar un profesional de este Registro, el que deberá elevar el proyecto respectivo a la Subdirección de Patrimonio Cultural. La escasa promoción de este tipo de medidas o la dificultad de desarrollar algunos mecanismos, muchas veces detienen acciones con buenos objetivos.

En relación a los incentivos fiscales que el Municipio de Córdoba ofrece a los dueños de propiedades declaradas de interés histórico, el Código

Tributario Municipal D. N° 370 -C 97<sup>26</sup> menciona en su título sobre contribución que incide sobre los inmuebles que están exentos de pleno derecho: "Los inmuebles que hayan sido declarados (artículo 160 d). Este tipo de inmuebles no pose ningún otro régimen fiscal especial.

## Conclusión

La Carta Orgánica de la ciudad de Córdoba reconoce específicamente el interés de la protección del patrimonio cultural. En otras leyes de igual jerarquía el acceso a la cultura y el patrimonio como instrumento de la cultura son los *items* más relevantes a partir de los cuales se derivan todas las medidas jurídicas al respecto, sólo incorporados en parte en nuestros textos.

En el área municipal, la O.N° 8248/86 está dirigida al patrimonio arquitectónico-urbanístico, en especial a la declaración de bienes según las dos grandes categorías y estas: bienes de interés y conjuntos. Siendo un instrumento idóneo para la protección del patrimonio urbano edificado, ya que a partir de tal declaración todas las demás normas se atienen a esta condición, son muy escasos y puntuales los casos identificados y protegidos por ella, siendo su eficacia muy restringida.

Estas normativas no hablan de la finalidad del patrimonio ni de su función social, se limitan a la acción de protección y conservación de los bienes de acuerdo a la concepción prevaleciente en aquel momento.

<sup>26</sup> Código tributario municipal D. N° 370 —C-1997 Decreto Municipal N° 1084— C-1991 (modificado por Ordenanzas N° 8677, 8713, 8857, 9061, 9274 y 9400. Con las modificaciones introducidas por Ordenanza N° 9613 y 9838) Fuente: Biblioteca del Colegio de Abogados de la Provincia de Córdoba.



La normativa urbana de la ciudad de Córdoba cuenta, en gran parte de sus ordenanzas y decretos, con referencias a medidas de control sobre diversos aspectos vinculados al patrimonio inmueble declarado: edificación, demolición, regulación urbanística, uso del suelo, ocupación del suelo, actividades, publicidad. Los estudios específicos de estas normativas hacen referencia al Centro Histórico y a Áreas Especiales donde se encuentran la mayor parte de los inmuebles declarados. A estos sectores, sobre todo al Centro Histórico, se le dedican incluso instrumentos jurídicos para su mejor protección, asesoramiento y gestión. La normativa controla con más atención el Área Central, específicamente el Centro Histórico, porque es allí donde se ubican los bienes patrimoniales más reconocidos por la administración y por los habitantes. Pero incluso dentro del Área Central el control es muy limitado, reduciéndose a las Áreas Especiales y a edificios individuales declarados, siendo tratado el resto del tejido urbano como si careciera de valor o no existiera, considerándolo como candidato a la renovación y sujeto a las nuevas reglas del Código de Edificación vigente.

Los barrios tradicionales de Córdoba como Nueva Córdoba, Alberdi, Alta Córdoba, San Vicente, etc., poseen ciertamente elementos urbanos cuyos valores merecen protegerse a fin de asegurar la permanencia de la memoria construida. Sin embargo, la normativa no considera Áreas Especiales en ellos, salvo a Nueva Córdoba y Alberdi, por su proximidad al Área Central. Son escasos y puntuales los bienes de interés o conjuntos reconocidos en ellos, en relación al potencial volumen de permanencias que aún subsisten en sus tejidos urbanos. La falta de reconocimiento de la significación de este patrimonio urbano local por parte de la Administración es preocupante, ya que a nivel académico son nu-

merosos los trabajos de investigación y tesis de grado que han tomado como objeto de análisis los conjuntos urbano-arquitectónicos sobre los que se asienta la identidad de estos núcleos.

Puede advertirse además la paulatina ampliación del área de interés histórico para la administración en la ciudad de Córdoba, que todavía se sigue circunscribiendo a una porción reducida de la traza fundacional, consolidada y ampliada recién a principios del pasado siglo, por lo que la cantidad de permanencias subsistentes en ese momento fue importante. El reconocimiento y la atención legal hacia el patrimonio monumental, pero no hacia todo tipo de patrimonio inmueble, de acuerdo por otra parte a la teoría de la conservación internacional imperante en la época del primer conjunto de leyes y ordenanzas, condujeron a la elaboración de normativas que transformaron y transforman al Centro Histórico y a todo el tejido de interés patrimonial según un modelo de configuración urbana muy alejado de las características de las permanencias existentes.

¿La normativa urbana existente es suficiente y efectiva para preservar la memoria urbana y sus permanencias? La respuesta podría ser que es suficiente y eficaz como normativa urbana porque abarca todos los parámetros urbanos y arquitectónicos necesarios para regular un nuevo tejido urbano, pero no como normativa sobre protección de patrimonio inmueble, ya que debería ajustarse a la lógica evolución de los conceptos urbanísticos, como por ejemplo lo que se considera por calidad ambiental, ámbitos históricos, renovación, protección de áreas y entornos significativos y valores patrimoniales entre otros.

Tal como lo recomiendan las cartas internacionales y lo regulan otras leyes nacionales extranjeras, estas normas municipales deberían delimitar verdaderos sectores urbanos de interés y no áreas totalmente aisla-

das, y estudiar y determinar los valores a resguardar, partiendo de la protección de: la forma urbana existente; la relación entre los espacios urbanos, edificios, áreas verde y libres, la forma y aspecto de los edificios preexistentes —volumen, estilos, escala, color, material, etcétera, exterior e interior—, las relaciones con su entorno, natural o cultural; y las diversas funciones históricas de la ciudad. Este tipo de estudio es lo que puede proporcionar datos para una zonificación, que en base a valores patrimoniales urbanos y no a otros patrones urbanísticos, ayuden a limitar las zonas de protección de diferente intensidad de acuerdo a la valoración establecida.

Sería recomendable y beneficiosa para el patrimonio arquitectónico y urbano de la ciudad de Córdoba una revisión del enfoque con que fueron redactadas estas normas.

Podemos advertir que no se ejecutan las acciones propuestas derivadas de este marco legal en toda su amplitud, lo que hace que la defensa no sea tan efectiva. La protección de un elemento aislado o de áreas especiales con límites a veces incongruentes con un interés de conservación, no con el mandato de enriquecer el patrimonio colectivo. Esta segmentación, este recorte de un ambiente cuyos valores superan ampliamente casos puntuales puede deberse a la reducida importancia que el patrimonio doméstico tenía al momento de redactar estas normas, como lo demuestra la limitación del Área Central de interés histórico en varias de las ordenanzas analizadas. Aún hoy, el modelo de conformación urbana en vigencia es una muestra del escaso interés que despiertan tejidos urbanos tradicionales.

La normativa vigente en la ciudad de Córdoba parece permitir una conducta contradictoria y aleatoria al determinar el valor de su patrimonio urbano-arquitectónico, agravada por la ausencia de una planificación urbana que integre la ciudad exis-

tente y de una conciencia política y social referida a la defensa de objetos patrimoniales inmuebles. Sometidos a la normativa analizada, aislados en medio de la renovación constante, los bienes inmuebles dependen de algún interés político casual o de la presión infrecuente de la comunidad para su protección legal.

En resumen, la legislación y la normativa analizadas no han sido lo necesariamente efectivas para proteger el tejido patrimonial de la ciudad. Las renovaciones y sustituciones que las normativas favorecieron en Córdoba, en un marco legal que así lo permite, han cambiado radicalmente el paisaje urbano que constituía su valor patrimonial característico.

## II. Análisis de la aplicación de la normativa existente en áreas urbanas de interés patrimonial

### 1. Metodología de análisis y selección del área de trabajo

Para verificar el alcance y la efectividad de la legislación vigente antes expuesta y sus aspectos positivos y negativos, si los tuviera, la segunda instancia de análisis sintetiza lo observado y registrado tras el trabajo de campo en un barrio tradicional de la ciudad de Córdoba.

Según la metodología de campo se analizaron obras nuevas e intervenciones en inmuebles de interés patrimonial o en su contexto. Con el fin de acotar el trabajo de campo se decidió seleccionar un barrio de la ciudad que permita cubrir los siguientes ítems de investigación:

- Tejido urbano significativo para realizar un relevamiento fotográfico y gráfico que demuestre la acción efectiva o no de la norma vigente.
- Ejemplo de inserción urbana de arquitectura de nueva planta en un contexto patrimonial

- c) Ejemplo de intervención en un edificio patrimonial rehabilitándolo para una nueva función.
- d) Otras situaciones a detectar.

Son opciones para la elección del área de análisis cualquier punto del tejido urbano cuyas características permitan un estudio de este tipo, es decir, la expansión de Córdoba hasta las primeras décadas del pasado siglo, exceptuando las periferias que siguen líneas más anónimas e internacionales.

En estas zonas urbanas, primeras extensiones de la trama urbana fundacional, se encuentran permanencias de las distintas etapas edilicias de la ciudad. Veremos cuál es la realidad en un área anexa al Centro Histórico que comparte con él algunos valores históricos y urbano-arquitectónicos, de uso, sociales, culturales, etc. Posee en este caso un Área Especial —denominada *Plaza Colón Escuela Normal*—, ubicada en el límite de la definición del Área Central.

El Barrio de Alberdi, en cuya estructura urbana la plaza Colón es uno de sus nodos principales, aunque no es primero históricamente, ingresa a la protección urbana apartir de la sanción de la O.N° 8057/85, Área Central, con dos Zonas, la 13 y la 14, dos Corredores, *Avenida Colón* y *calle Avellaneda*, y dos Áreas Especiales: *Plaza Colón* y *Paseo Sobremonte*. Cuenta, además, con diversos inmuebles históricos, dispersos en la trama del barrio que son beneficiados con declaraciones de distintos niveles, nacional, provincial y municipal. Es decir, que posee elementos de interés arquitectónico-urbanos suficientes como para merecer tales protecciones y es, por lo tanto, fundamentada su elección.

## 2. Estudio de un área de interés patrimonial: barrio Alberdi, Córdoba

2.1. Fundamentación de la selección Área Histórica  
El barrio Alberdi (véase Figura 5) nació como Cuadras de Riego previstas en la traza de fundación de

Córdoba (1573), luego denominadas Ejidos del Oeste y habilitadas en 1577, quince hileras de cinco cuadras de la misma forma y dimensiones de la traza de la fundación.<sup>27</sup> Su ocupación originó más tarde el barrio de las Quintas, es decir, que como territorio su ocupación es contemporánea a la traza fundacional, compartiendo su historicidad, aunque con diferentes características.

Condicionada por las rutas de acceso a la ciudad desde los valles de Punilla y Traslasierra, que a esta altura vadeaban el Río Suquia por el vado de las Carretas y Tropas, 1820—, comenzó la actividad comercial “extramuros”, con el primer mercado de la ciudad: la Plaza de las Carretas, desde 1852.<sup>28</sup> Consolidado como Mercado Cabrera en 1886, surgieron a su alrededor las primeras construcciones del área: cuartos con galerías al frente del mercado, ranchos y almacenes. Aunque posteriores a esta primera época, aún persisten edificaciones antiguas en la zona, que fue sujeta a renovación para ampliación de las vías de circulación, como la demolición de la Recova en 1967, para ensanche de la Avenida Santa Fé.

Las Cuadras de Riego se fueron loteando y vendiendo y su urbanización fue posible gracias a los puentes que, salvo La Cañada y el Río Primero, unieron el sector con el Centro. El tranvía que llegó en 1910 aumentó la densidad del vecindario y desde aquel punto hacia el este, el poblamiento se hizo más rápido. Ese mismo año el Pueblito de La Toma —llamado así por el paso de la antigua Ácequia

27. Rettaroli J.M. y otros (1997). *Los Barrios Pueblos de la Ciudad de Córdoba*. Córdoba: Eudecor.

28. Bschoff Efraín U. (1997). *Historia de los Barrios de Córdoba*, Tomo I, Córdoba: Editorial Copiar Por O. Municipal del 27/4/1886 se dispuso el lugar como parada de carros en la actual cuadra ocupada por la Policía de Córdoba.

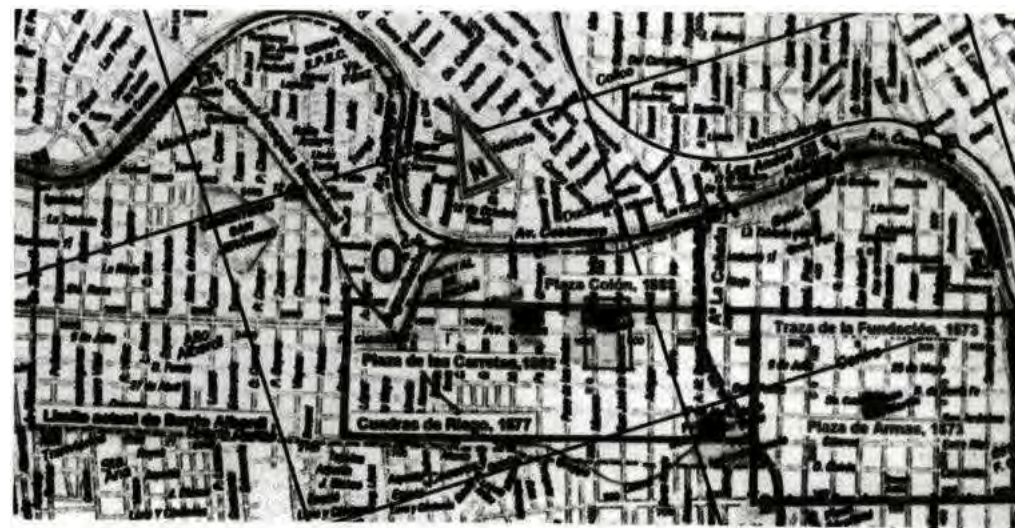


Figura 5. Barrio Alberdi: hitos urbanos.

Municipal — pasó a ser denominado Pueblo Alberdi. En 1912 se ubicó en la zona la Cervecería Córdoba y en 1927 se dejó inaugurado el Mercado de Alberdi, cercano al antiguo Mercado Cabrera, sustituido en 1889 por el Cuartel de Bomberos.

Contemporáneo al Mercado Cabrera nació el segundo nodo significativo de Alberdi: la Plaza Colón, inaugurada como Plaza Juárez Celman en 1888. Para su trazado se declaró de utilidad pública el terreno de una de las quintas en 1887, siendo el primer diseño de la plaza recordado como “el paseo más bello de la ciudad” por sus broncees en las fuentes, sus faroles y columnas que el presidente Juárez Celman regaló a su ciudad natal, y que habían integrado el Pabellón Argentino de la Exposición de París de 1887.

El terreno enfrentado a la Plaza Colón o la nueva Plaza de las Quintas fue, hasta la década de 1880, un gran bañado con alguna precaria construcción donde

se pensó ubicar el Palacio Municipal o galerías comerciales y de oficinas, aunque finalmente se ocupó en 1895 con la fundación de la Escuela Práctica de Agricultura, y más tarde la Escuela Normal, construida desde 1903. La actividad educativa del barrio se completa con la Escuela de Comercio Jerónimo Luis de Cabrera y la Maternidad Provincial inaugurada en 1931. Por entonces el eje vial del barrio, que concentraba actividades educativas, sanitarias, universitarias, comerciales y servicios, era la calle Santa Rosa.

La Plaza, con el nombre de Colón desde 1892, fue remodelada por el arquitecto Carlos David en 1955, modificando definitivamente la imagen y costumbres del barrio. Los salesianos se incorporaron al barrio en 1915, aunque la construcción de la Iglesia de María Auxiliadora siguió un ritmo de obra muy lento, hasta 1976.

En el sector este del barrio Alberdi, que es el que nos interesa, se levantó el Hospital Nacional de Clíni-



cas, inaugurado en 1913 y la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Córdoba en 1921. Consecuencia de la actividad universitaria se formó un vecindario heterogéneo de estudiantes, practicantes, albergues, casas de pensión, peñas y el Cine Moderno, etc., cuya dinámica vida social caracterizó e identificó a este barrio cordobés como universitario barrio “del Clínicas”. Desde este lugar surgieron también manifestaciones sociales y políticas: el inicio de la llamada Reforma Universitaria en 1917/8 y el apoyo estudiantil al movimiento obrero conocido como “El Cordobazo” de 1969.

Los diversos valores sociales y urbanos acumulados por el barrio Alberdi en el transcurso de su historia conformaron un ambiente característico en la memoria de la ciudad hacia 1930. Se puede ubicar en este momento la consolidación de sus hitos significativos y de un entorno urbano a escala barrial de un valor respetable (véase Figura 6), siendo reconocido por muchos críticos e historiadores nacionales como un caso singular de barrio cuya identidad social y urbana, cimentada en la actividad estudiantil, se destacaba en una ciudad de tradición universitaria, como la ciudad de Córdoba.

Consolidado este Barrio a finales de los años treinta, sufrió una segunda expansión que significó también el ensanche de la Avenida Colón, que pasó a estructurarse como corredor urbano, y el de la Avenida Santa Fé más tarde para mejorar las conexiones a escala de la ciudad. Es consecuencia de estas intervenciones a macroescala, que la propia escala del barrio sufre una marcada renovación edilicia —mayor altura de edificación—, una mayor mixtura de usos y la densificación poblacional.

Siguiendo la estructura de la metodología de análisis, y según una primera lectura urbana del tejido del barrio y sus particularidades, se establecen los siguientes casos de estudios.

- Tejido urbano significativo: tejido urbano de Barrio Alberdi. Se considerará de interés patrimonial el iniciado por las Cuadras de Riego hasta el consolidado hacia 1930.
- Ejemplo de inserción urbana de arquitectura de nueva planta en un contexto patrimonial: O. 8057/85 Área Especial Plaza Colón: Edificio en Propiedad Horizontal ubicado en 9 de Julio esquina Mariano Moreno.
- Ejemplo de intervención en un edificio de interés patrimonial: la Ex Usina Mendoza.
- Regulación del entorno urbano de un edificio declarado Componente del Patrimonio Arquitectónico-urbanístico, O. N° 8248/86: Teatro Colón, Ex Cine Moderno.

## 2.2 Análisis de Barrio Alberdi

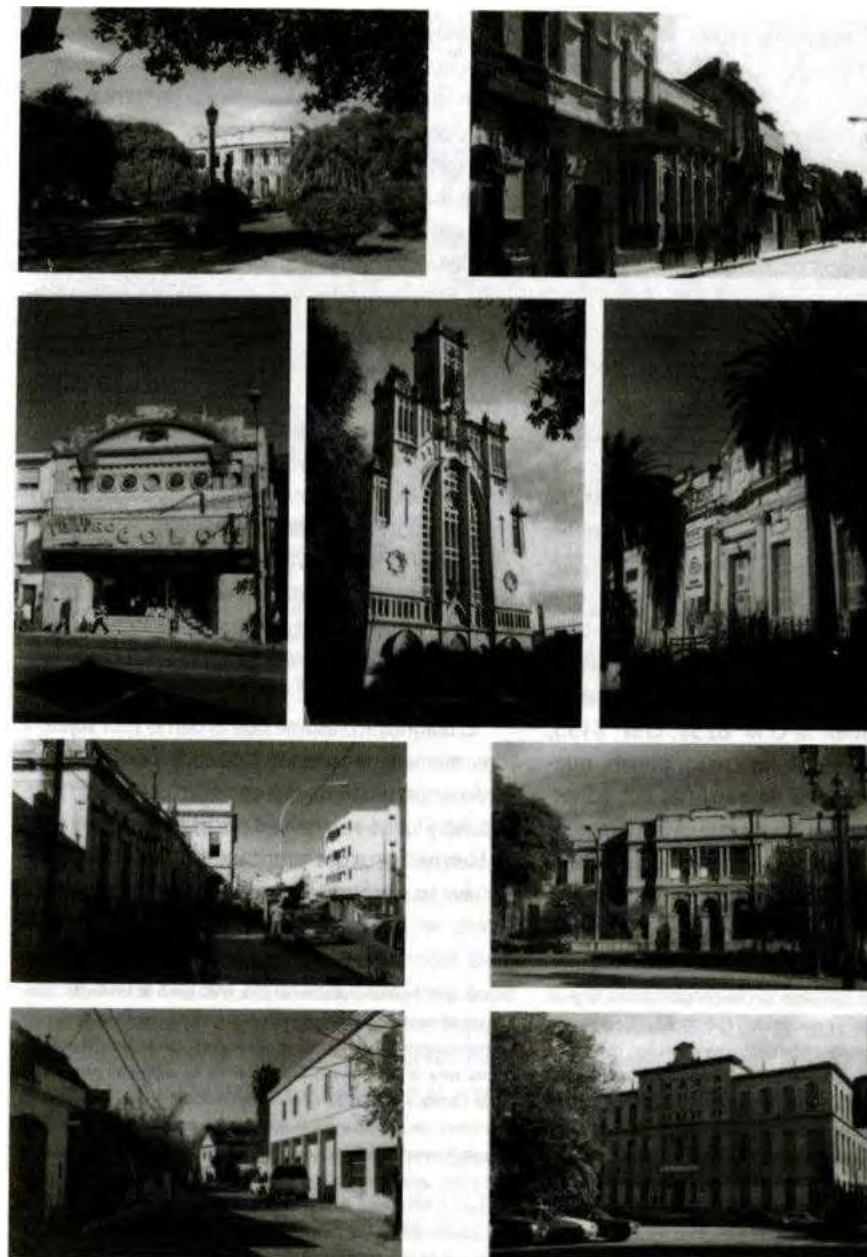
### a. Análisis de la aplicación de la normativa existente en el tejido urbano de interés patrimonial de Barrio Alberdi

Siguiendo el análisis anteriormente presentado sobre la normativa municipal, se revisarán las consecuencias de su aplicación en el tejido urbano de Alberdi, considerando como de interés patrimonial el sector definido por el trazado de las Cuadras de Riego y la expansión del límite norte de las cuadras hasta el cauce del Río Primero, área donde se ubican la mayor cantidad de permanencias urbanas y arquitectónicas.

El contexto normativo servirá de marco para las reflexiones de los puntos b, c y d de la metodología propuesta, referidos a situaciones particulares de inmuebles ubicados dentro de este tejido urbano.

Para ordenar la recopilación de datos referidos al primer ítem, se trabajará con las siguientes interrogantes:

- ¿Qué patrimonio protege en el barrio?
- ¿Qué efectividad tiene para proteger el patrimonio del barrio?



**Figura 6.**  
Permanencias arquitectónicas del Barrio Alberdi: Plaza Colón, Viviendas; Teatro Colón, Iglesia María Auxiliadora, Facultad de Medicina, Hospital Nacional de Clínicas, Escuela Normal, El Aguacucho, Maternidad Nacional.



a.3. ¿Qué falencias tiene en la protección del patrimonio del barrio?

a.1. *La normativa vigente: ¿qué patrimonio protege en el barrio?*

El tejido del barrio Alberdi comprendido entre el cauce del Arroyo La Cañada, la ribera sur del Río Suquia, la Avenida Domingo Zipoli y el Bulevar Calle Duarte Quirós es seccionado por la normativa urbana vigente para la aplicación de diversas normas, y para los fines de este análisis, en dos zonas (véase Figura 7): 1) una primera zona —en adelante denominada “A”— hacia el este, forma parte del Área Central. Sobre ella tiene vigencia, por sobre otras ordenanzas, la O. 8057/85. A esta zona se le reconoce legalmente un tejido histórico. 2) La otra zona —en adelante denominada “B”— hacia el oeste, que comprende el resto del barrio Alberdi, está bajo el control del Código de Edificación y las restantes ordenanzas urbanísticas que controlan el tejido edilicio, a saber: la O.Nº 8256, O.Nº 8133, O.Nº 8060 y O.Nº 5922, las cuales tienen, nuevamente, diversos tipos de patrones por zonas.

El límite entre ambas zonas está definido por los bordes situados hacia el oeste del Corredor Avellaneda, del Área Especial Plaza Colón y de la Zona 13, co-

rrespondientes a la mencionada ordenanza, que la vuelve a subdividir en los patrones urbanos nombrados.

Por su temática general tienen ingerencia, pero sin sectorizar el tejido urbano del barrio, las O.Nº 8248, O.Nº 6940 y O.Nº 7084, O.Nº 8777, O.Nº 7172.

La mayoría de las ordenanzas trabajan áreas o zonas internas del barrio y corredores lineales. El alto volumen de tránsito vehicular inducido por los corredores fragmenta aún más el tejido original del barrio.

#### Zona “A”

Esta zona, como parte de Área Central de la ciudad de Córdoba, se rige para la ocupación del suelo, principalmente y para otros parámetros definidos dentro de la ordenanza, a través de la O.Nº 8057/85.

Para la O.Nº 8057/85 la zona de Alberdi (zona “E”), es decir las manzanas ubicadas al oeste del Centro Histórico que incorporan como ejes a La Cañada y Avenida Colón, definida en el Diagnóstico de la Ordenanza.<sup>29</sup>

El diagnóstico asume que el barrio está sujeto a una marcada renovación (inducida por las demás ordenanzas urbanas), que comenzó por las vías principales y luego se extendió por el resto de la trama. Si bien reconoce que existió un tejido continuo, promueve su sustitución sobre todo en los corredores,

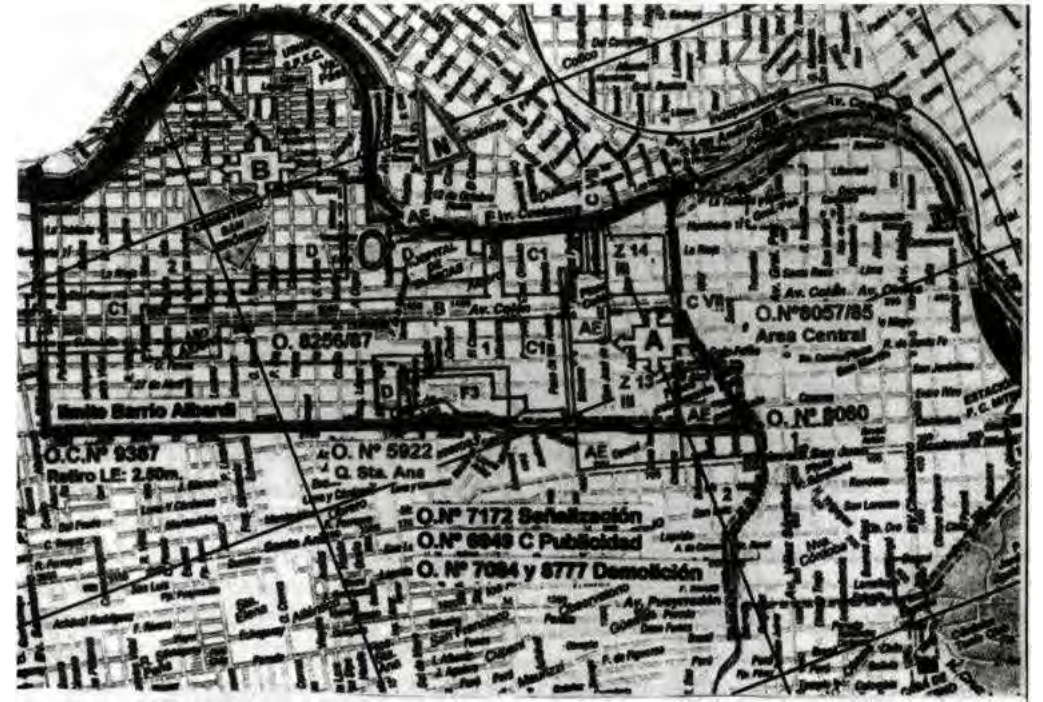


Figura 7. Barrio Alberdi: Ordenanzas Urbanas Municipales.

que originan una pantalla urbana que fragmenta el barrio. La renovación permitida suplanta la vivienda decimonónica original e introduce una mezcla mínima de usos que, en general, se ubican alrededor de los nodos de atracción principal. Dentro del barrio hay tres zonas especiales, pero no se reconoce como tal a la que dio su nombre popular al barrio, “el Clínicas”. Respecto a su primer asentamiento, es tal su transformación, que es irreconocible la antigua plaza de las Carretas.

Como expansión principal del Área Central este diagnóstico explicita la necesidad de un control ambiental estricto de las formas de asentamiento para encauzar patrones urbanísticos lógicos y va-

lederos, aunque no explica cuáles ni con base en qué criterios.

La Ordenanza formula una Estrategia de Intervención Particular por Zonas, para Alberdi propone:

- “Consolidación de tendencia a renovación con mejoramiento de la calidad ambiental.
- Disminución de la intensidad edilicia tendencial.
- *Mantenimiento del espacio canal sobre vía pública (edificación continua) y del centro de manzana, altura de edificación intermedia.*”<sup>30</sup>

30. Dirección de Planeamiento Urbano (1985) *Área Central de la Ciudad de Córdoba. Op. cit.*

29. La Zona E Alberdi es “... un sector con marcada renovación, originalmente sobre vías principales, extendida hoy en la totalidad de la trama”. “La imagen formal corresponde a la de tejido urbano continuo, conformando una pantalla cerrada sobre la calle tanto en la edificación tradicional (de una o dos plantas), como en casi todas las nuevas edificaciones en altura”. “Originalmente sede de uso residencial unifamiliar la renovación agrega a la vivienda de alta densidad otros usos como los comerciales y los servicios profesionales”. “Esta zona incluye ámbitos de interés especial como el conjunto Municipalidad-Paseo de Justicia-Paseo Sobremonte-Plaza Italia y de la intendencia, ligados espacial y funcionalmente a La Cañada”.

“Es también importante observar en parte la existencia de formas de urbanización diferente a la manzana tradicional, con la división interna de ésta mediante estrechos pasajes vehiculares que proporcionan ámbitos especiales”. “Esta zona se encuentra incluida en el eje de expansión principal del Área Central y a la vez eje principal de crecimiento urbano. La anterior consideración previno sobre la necesidad de control ambiental estricto de las formas de asentamiento futuras de modo de encauzarlas en tipologías urbanísticas lógicas y valideras”. Dirección de Planeamiento Urbano (1985) *Área Central de la Ciudad de Córdoba. Ordenanza de Ocupación del Suelo y Preservación de Ámbitos Históricos*. Municipalidad de Córdoba.



Esta "Zona E-Aberdi" es objeto de la aplicación de diferentes reglas urbanísticas tales como Áreas Especiales, Corredores y Zonas, cuyas características ya se han especificado.

Alberdi cuenta con tres Áreas Especiales: 2. Plaza Colón, 3. Tribunales y 6. Cuchi Corral que define y reglamenta el D.N° 583D/85. Se selecciona para el análisis, por la historicidad y significación para el barrio, el Área Especial de Plaza Colón.

Los límites del Área Especial Plaza Colón (véase Figura 8) están definidos en el Artículo 6<sup>31</sup> de la Ordenanza. El resto de este artículo describe los límites del área propuesta sin mencionar los edificios por donde pasa el límite, algunos de los cuales son seccionados por él. Además las dos manzanas completas que integran el área — a Plaza Colón y la Escuela Normal —, ya están definidas en cuanto a su tejido y es su entorno lo que habría que proteger, un entorno que visualmente supera los 20 metros reglamentados.

La publicación que fundamenta la ordenanza, expone las estrategias generales para el Área Plaza Colón-Escuela Normal Alejandro Carbo:

1. Tomar como base los perfiles propuestos (véase Figura 9) para sus zonas vecinas, particularizar los mismos de manera que las nuevas tipologías jueguen armónicamente con los mismos elementos de patrimonio urbano-arquitectónico que existen y se desean preservar, así como con otros elementos

31. Art. 6°. Comprende todas las manzanas y parcelas frentistas limitadas por la calle Santa Rosa al N.; Avellaneda al E.; 9 de Julio al S. y Rodríguez Peña al O., incorporándose además a) las parcelas frentistas a la calle Santa Rosa y 9 de Julio entre Rodríguez Peña y Avellaneda; b) las parcelas comprendidas hasta una distancia de 20 m., a partir de la intersección de las LM de calles Santa Rosa lado N y Rodríguez Peña lado O; c) las parcelas comprendidas hasta una distancia de 20 m., a partir de la intersección de las LM de calles Santa Rosa lado N y Avellaneda lado E; d) las parcelas comprendidas hasta una distancia de 20 m., a partir de la inter-

arquitectónicos que sin ser de preservación caracterizan morfológicamente el Área y preservan características ambientales y paisajísticas. Además estructurar imágenes morfológicas referenciales de gran significado

2. Alentar funciones a través de nuevas tipologías arquitectónicas que contribuyan al mejoramiento del rol del sector
3. Rescatar todos aquellos espacios públicos posibilitantes de albergar actividades sociales que redunden en beneficio del usuario permanente o transitorio<sup>32</sup>

Dentro de las zonas vecinas al Área Especial Plaza Colón están los Corredores cuyas alturas se establecen en 36 metros y Zonas con 21 metros de altura máxima, que superan los límites del tejido original del Barrio que podemos sentar entre los 12 y los 28 metros del coronamiento de la iglesia de María Auxiliadora. Por lo demás parece demasiado exigua la banda de 20 metros alrededor de las dos manzanas para poner en práctica las otras estrategias, si se desea preservar el patrimonio urbano, sus características ambientales y las imágenes de gran significado.

Para esta Área Especial se reconoce una configuración particular, tal como lo expresa el texto de la publicación que fundamenta la ordenanza:

*El Área está caracterizada básicamente por sus valores ambientales, dados por la existencia de la Plaza Colón (proyecto del arquitecto Carlos David, 1956), circunstancia que se ve complementada por la presencia de elementos tradicionales*

sección de las LM de calles 9 de Julio lado S y Avellaneda lado E, y e) las parcelas comprendidas hasta una distancia de 20 m., a partir de la intersección de las LM de calles 9 de Julio lado S y Rodríguez Peña lado E.

Digesto Municipal Tomo II. Urbanismo (1995) Ordenanza N° 8057/85, Municipalidad de Córdoba

32. Dirección de Planeamiento Urbano (1985) Área Central de la Ciudad de Córdoba. Ordenanza de Ocupación del Suelo y Preservación de Ambientes Históricos. Municipalidad de Córdoba

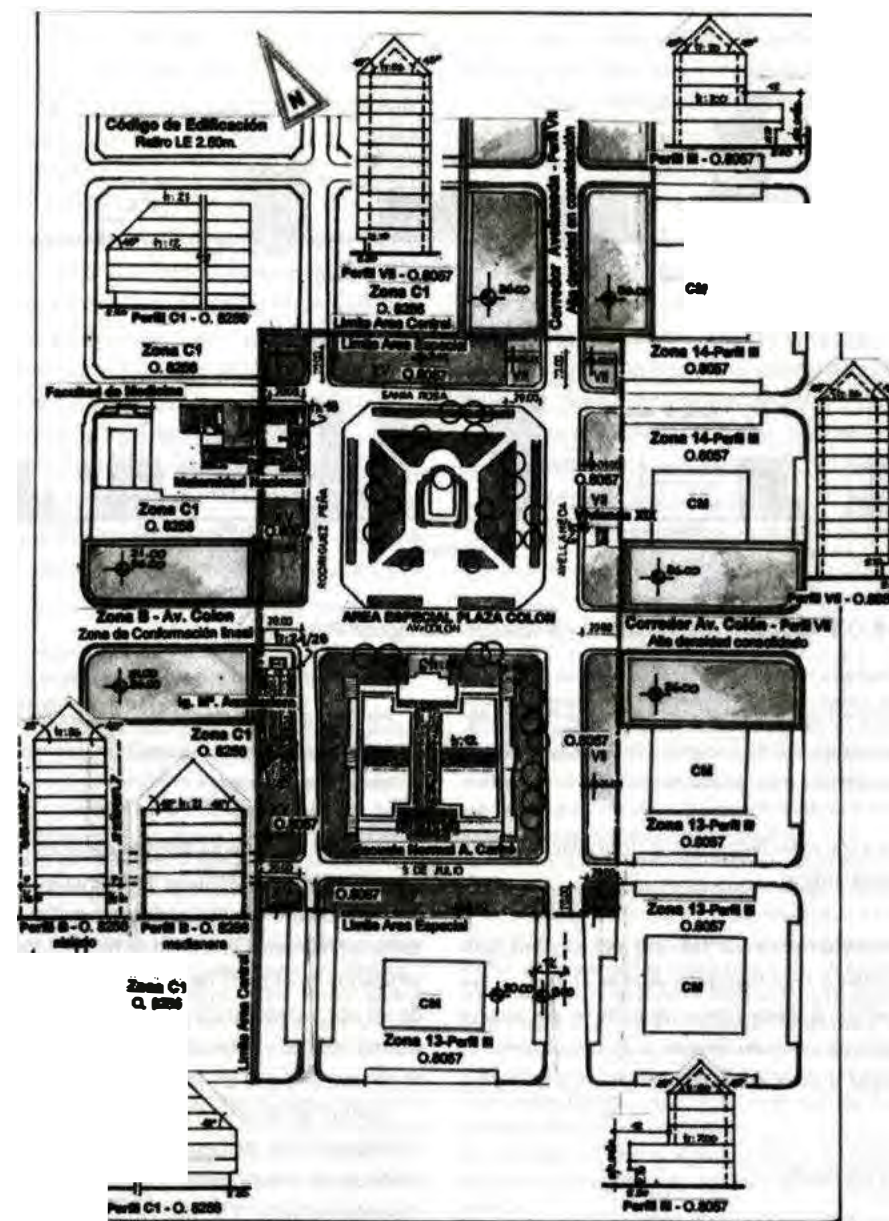


Figura 8. O.N. 8057/85: Área Especial Plaza Colón y Q.N. 8256/87. Alturas, perfiles y retiros.

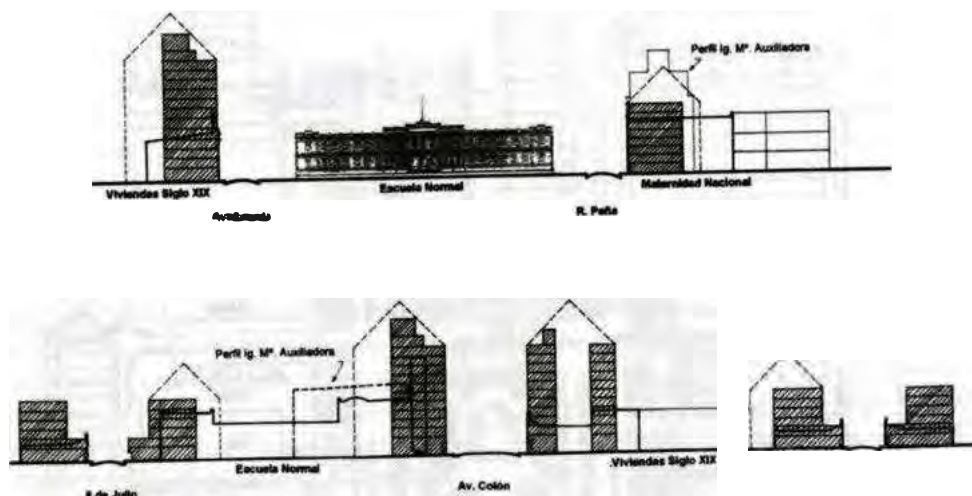


Figura 9. O.N° 8057/85. Perfiles existentes y propuestos Área Especial Plaza Colón.

como el edificio de la Escuela Normal Superior Profesor Alejandro Carbó, el templo neogótico de María Auxiliadora, el Colegio Pío X y la Maternidad Nacional<sup>33</sup>

Tras esta caracterización la formulación de la normativa indica:

Se estableció sobre la calle 9 de julio y Rodríguez Peña, construir sobre la Línea Municipal la altura de 21 mtrs., ya que los retiros de frente propios de dicha escuela amplían visualmente los canales normales de estas cuerdas manteniéndose la altura, que es concordante con la Escuela y la

Maternidad, en todo el perímetro. Sobre la Calle Avellaneda, ya renovada con alturas mayores (36 m) se tomó ésta última como elemento rector.<sup>34</sup>

Si era una estrategia rescatar espacios públicos y preservar las características ambientales sería concordante con ellos potenciarlos y no restringirlos, tratando de mantener la calidad de hitos de los edificios señalados en el perfil de barrio, dado que ninguno de los dos supera los 20 m, alcanzándolo la Escuela Normal sólo en su coronamiento, plano filar que no es comparable con un volumen construido.

Dentro del Área y en una extensión que la supera ampliamente, se han reconocido los Edificios y ámbitos de interés patrimonial detectados en el diagnóstico de la O.N° 8057/85, instituciones y viviendas de diversos va

Además de ser mencionados en el listado y salvo los que integran las Áreas Especiales, los edificios restantes no reciben ninguna protección, quedando igualados al resto del tejido urbano existente y sujetos a modificaciones o sustituciones, como le ha sucedido ya a varios de ellos.

Los Corredores conforman otro patrón de asentamiento y en esta Área Especial concurren dos: el de Avenida Colón/Olmos y el de calle Avellaneda, ambos hasta su encuentro con la Plaza Colón. El Corredor Avenida Colón/Olmos según el Artículo 5 de la ordenanza comprende las parcelas frentistas a las Av. Olmos/Colón, entre calle Avellaneda O, y Bv. Reconquista/Guzmán al Este.<sup>35</sup>

A corredor se le asigna el Perfil VII, que el Artículo 61° de la Ordenanza delimita.<sup>36</sup> Nuevamente el texto de la ley traduce en alturas de fachadas y retiros las características de un ambiente urbano, que en este

caso es lindante a un Área de interés especial. Igual trato, a pesar de las diferencias existentes entre una Avenida y una calle, recibe la calle Avellaneda:

El Corredor Avellaneda es definido en el Artículo 5,<sup>37</sup> y si bien comparten el mismo Perfil VI, para el corredor Avellaneda el Artículo 67° dispone otros procedimientos para la materialización de la línea de fachada y del perfil máximo permitido.<sup>38</sup>

Por último las Zonas que rodean los límites del Área Especial Plaza Colón son designadas como Zonas 13 y 14. La Zona 13 es delimitada por el Artículo 5,<sup>39</sup> que sólo menciona manzanas y parcelas frentistas. A esta zona se le asigna el Perfil III, desarrollado en el Artículo 55,<sup>40</sup> que describe la forma en que han de materializarse tanto el perfil de la edificación como sus fachadas.

El mismo procedimiento podemos realizar con la Zona 14, también definida por el ya citado Artí

35. Digesto Municipal, Tomo II Urbanismo (1995) Ordenanza N° 8057/85, Municipalidad de Córdoba.

36. Art. 61°. Corredor Olmos/Colón: comprende ... todas las parcelas frentistas a Av. Colón entre calle Avellaneda y Av. F. Alcorta la edificación en su fachada de frente podrá materializarse sobre la Línea de Edificación vigente o con mayores retiros respecto de la misma, de manera optativa. En cualquiera de dichos casos, la altura máxima de edificación permitida será de 36 mts. pudiendo la misma sólo ser superada por locales habitables o no en lo que permita un plano límite de 45° que arranque desde el borde superior de la línea de fachada de frente materializada. Las fachadas de frente interno o de fondo tendrán asimismo una altura máxima de 36 mts., pudiendo sólo ser superada por locales habitables o no en lo que permita un plano límite de 45° que arranque desde el borde superior de la línea de fachada de frente interno o de fondo materializadas. Dirección de Planeamiento Urbano (1985) Área Central de la Ciudad de Córdoba. Op cit.

37. Art. 5 Corredor Avellaneda. comprende ... "todas las parcelas frentistas a calle Avellaneda entre el Río Primero al Norte y calle 9 de Julio al Sur excepto las parcelas comprendidas por el Área Especial "Plaza Colón Escuela Normal de Profesores Alejandro Carbó", cuya delimitación se efectúa en el Art. 6°". Dirección de Planeamiento Urbano (1985). Área Central de la Ciudad de Córdoba Op cit.

38. Art. 67° Corredor Avellaneda ... la edificación en su fachada de frente podrá materializarse sobre la Línea de Edificación vigente o con mayores retiros respecto de la misma, de manera optativa. En cualquiera de dichos casos la altura máxima de edificación permitida será de 36 mts. pudiendo la misma sólo ser superada por locales habitables o no en lo que permita un plano límite de 45° que arranque desde el borde superior de la línea de fachada de frente materializada.

"Las fachadas de frente interno o de fondo tendrán asimismo una altura máxima de 36 mts., pudiendo sólo ser superada por locales habitables o no en lo que permita un plano límite de 45° que arranque desde el borde superior de la línea de fachada de frente interno o de fondo materializadas.

39. Art. 5°. Delimitación Área Especial Plaza Colón: ... la totalidad de las manzanas comprendidas entre Av. Colón, al N; Av. Figueroa Alcorta-Alvear Bas al E. 27 de abril y D. Quirós al S y parcelas frentistas de las calles Rodríguez Peña Mariano Moreno, la del O, entre calle Duarte Quirós y calle 9 de Julio, al N y calle Avellaneda al O. M. Bas al O: excepto a las parcelas frentistas a los corredores perimetrales que limitan esta zona (Av. Colón, F. Alcorta, M. T. de Alvear).

40. Art. 55°. Zona 13: En la presente zona la edificación en su fachada

33. Ibidem

34. Dirección de Planeamiento Urbano (1985). Área Central de la Ciudad de Córdoba. Op cit



culo 5,41 compartiendo con la Zona anterior el Perfil III, cuyas disposiciones específicas están contenidas en los Artículos 57, 58 y 59.<sup>42</sup> que desarrollan las normas establecidas para la resolución de alturas de fachadas, retiros y perfiles propuestos, y las modificaciones que éstas pueden alcanzar cuando se trata de edificios de perímetro libre.

La enumeración de los artículos de la ordenanza, su reglamento y su transcripción textual en las notas al pie de página, obedecen al interés por evi-

*de frente deberá materializarse obligatoriamente en forma total o parcial sobre la Línea de Edificación vigente. La altura máxima de fachada será de 7,50 mts. A partir de dicha altura deberá producirse un retiro mínimo de 1,2 mts., a contar desde el eje de la calle, medidos perpendicularmente a ella.*

Producido este retiro mínimo la edificación podrá elevarse hasta una altura máxima de 20 mts., pudiendo sólo ser superada por locales habitables o no en lo que permita un plano límite de 45° que arranque desde el borde superior de la línea de fachada de frente materializada.

Las fachadas de frente interno o de fondo tendrán asimismo una altura máxima de 20 mts., pudiendo sólo ser superada por locales habitables o no en lo que permita un plano límite de 45° que arranque desde el borde superior de la línea de fachada de frente interno o de fondo materializada. Art. 56. La edificación podrá alcanzar mayor altura que la que se determina en el artículo anterior cumpliendo con las condiciones que se detallan en el Art. 59 referido a edificios de perímetro libre. Digesto Municipal Tomo II Urbanismo (1995). Ordenanza N° 8057/85, Municipalidad de Córdoba.

41. La presente zona abarca la totalidad de las manzanas comprendidas entre la Av. Humberto 1° a la N. Av. R. Alcorta al E.; Av. Colón al S. y calle Avellaneda al O., excepto:

a. Las parcelas frentistas a los corredores y calles perimetrales que limitan esta zona (Av. Humberto 1°, Av. R. Alcorta, Av. Colón y calle Avellaneda).

b. Las parcelas comprendidas por el Área Especial "Pz. Colón-Escuela Normal de Profesores Alejandro Carbo", cuya delimitación se efectúa en el Art. 6°.

42. Art. 57. En la presente zona la edificación en su fachada de frente deberá materializarse obligatoriamente en forma total o parcial sobre la LE vigente. La altura máxima de fachada será de 7,50 mts.; a partir de dicha altura deberá producirse un retiro mínimo de 1,2 mts., a contar desde el eje de la calle, medidos perpendicularmente a ella.

Producido este retiro mínimo la edificación podrá elevarse hasta una

denciar el escaso protagonismo que ocupan las permanencias del tejido original del barrio en los textos de las normativas.

A excepción de los artículos que se refieren al Área Especial, y a pesar de estar trabajando con un tejido que la propia ordenanza reconoce en su título como Ámbitos Históricos, el resto del texto no menciona sus características y valores, ni hace referencia a lo existente. Parece, durante la lectura de las mismas, que no hay nada en ese lugar donde se

altura máxima de 20 mts., pudiendo sólo ser superada por locales habitables o no en lo que permita un plano límite de 45° que arranque desde el borde superior de la línea de fachada de frente materializada.

Las fachadas de frente interno o de fondo tendrán asimismo una altura máxima de 20 mts., pudiendo sólo ser superada por locales habitables o no en lo que permita un plano límite de 45° que arranque desde el borde superior de la línea de fachada de frente interno o de fondo materializada.

Art. 58. La edificación podrá alcanzar mayor altura que la que se determina en el artículo anterior cumpliendo con las condiciones que se detallan en el Art. 59 referido a edificios de perímetro libre.

Art. 59. La edificación de perímetro libre podrá alcanzar más altura en las zonas que determina la presente Ordenanza cumpliendo con las condiciones que a continuación se detallan: la edificación en su fachada de frente deberá materializarse obligatoriamente en forma total o parcial sobre la Línea de Edificación vigente.

La altura máxima de dicha fachada será de 7,50 mts. A partir de dicha altura deberá producirse un retiro mínimo de 1,2 mts., desde el eje de la calle, medidos perpendicularmente a ella.

Producido este retiro mínimo la edificación podrá elevarse hasta una altura comprendida en un volumen determinado por los planos definidos por planos virtuales de 20 mts., de altura asentados sobre la Línea de Edificación vigente, la línea de frente interno o la línea divisoria de fondo y por planos a 45° que arranquen desde los planos definidos anteriormente.

Para alcanzar esta altura la edificación deberá separarse de las líneas divisorias de parcela y línea divisoria de fondo. Dicha separación será de 1/5 de la altura total alcanzada por la edificación, medida desde la cota de pie de.

Cuando la línea divisoria de fondo de la parcela sobrepase la Línea de frente interno en menos de 3 mts., las construcciones deberán retirarse por lo menos 3 mts., de la línea divisoria de fondo, si a dicho espacio se abren vanos de iluminación y ventilación (art. 16). Digesto Municipal Tomo II Urbanismo (1995). Ordenanza N° 8057/85, Municipalidad de Córdoba.

puede edificar siguiendo dichas normas. Mientras se repiten continuamente retiros, alturas máximas, índices de ocupación u otros parámetros propios del urbanismo, nada alude a la historicidad del tejido preexistente.

Existen lugares más allá de estas áreas que comparten o superan las bases propuestas para su reconocimiento como Área Especial, por ejemplo el Conjunto y entorno del Hospital Nacional de Clínicas. Pero ya estaríamos hablando de la segunda zona de análisis.

## Zona "B"

El resto del Barrio Alberdi queda sujeto al Código de Edificación y demás ordenanzas, cuyos propios patrones continúan con la segmentación del tejido urbano. La O. N° 9387/95 (O. N° 673/62) conocida como Código de Edificación, se aplica, tal como su nombre lo indica, sobre todas las nuevas edificaciones que se autoricen dentro del ejido urbano de la ciudad de Córdoba.

Establece y se aplica en este barrio, bajo los títulos que pueden ser de interés para este análisis, disposiciones generales como:

- Artículo 2.1.1. Retiro de la Línea de Edificación: en veredas menores de 2,50 m, retirarla a esa distancia. Toda nueva obra o remodelación deberá ajustarse a este retiro. Aplicable en Alberdi, excepto edificios declarados por la O.N° 8248 o Áreas de la O.N° 8057. Es decir que excepto la zona E que le corresponde a Alberdi como parte del Área Central, que ocupa las primeras cinco manzanas desde La Cañada, el resto del barrio se halla sometido a esta modificación.
- Centros de manzana: edificación permitida de un 25% de su superficie, pero por debajo del nivel 0.00, sin superficies reflectantes y según tipos de actividades. Por ser manzanas consoli-

dadas cada sustitución deberá ir conformando este centro de manzana.

- Fachadas: planos límites, FOS y FOT según O.N° 8057 y O.N° 8256; el nuevo Código establece la fachada como bien estético, menciona que podría ayudar al control del diseño de la propia fachada y de las medianeras.

El Código de Edificación norma inmuebles nuevos en un área urbana existente. Esto produce cambios importantes a nivel de las fachadas y de las tipologías preexistentes y cuando se insertan nuevas edificaciones, su relación con las permanencias la mayoría de las veces provoca alteraciones importantes en el perfil edilicio del barrio.

Mencionada por el Código la O. N° 8256/86 que se refiere a la Ocupación del Sueño, propone para el Barrio Alberdi, al menos en la zona inmediata a Paza Colón, tres patrones diferentes:

*Zona B:* es la continuación de la Avenida Colón, como una zona de conformación lineal altamente renovada con usos mixtos: servicios a escala urbana y de sector urbano. La residencia colectiva, que eleva la densificación poblacional, se reproduce rápidamente sobre todo como vivienda para renta.

Tal como indica la norma no existen actividades industriales en la zona. La ocupación tiende a alcanzar el 80% de la superficie a ocupar (FOS máximo 80%).

Puede proyectarse edificación entre medianeras con una altura máxima de 21 metros y de ser su perímetro libre se permite alcanzar los 36 metros. La fachada sobre Línea de Edificación o retirada de manera optativa indefinida el límite del espacio urbano. Ambas disposiciones son las que alteran totalmente el tejido de las manzanas que son límites de los Corredores, originando las pantallas previstas en el Modelo de Configuración Urbana. Los elementos patrimoniales, declarados en forma aislada, son sobrepasados por las nuevas edificaciones

perdiéndose sus perfiles en el nuevo orden urbano. Son varias las cartas internacionales que recomiendan cuidar el perfil histórico, aun el más modesto. Los edificios que motivan incluso el Área Especial Plaza Colón y por supuesto las viviendas existentes, son completamente superadas por las nuevas edificaciones.

**Zona C1:** es una zona también de conformación lineal que envuelve a la Avenida Colón y limita el Área Especial por el oeste. Esta es candidata a renovación con densificación, donde la vivienda colectiva con actividades de servicio está a escala del sector, no permitiéndose actividades industriales. Su FOS continúa en un 80%. La altura máxima permitida para la fachada es de 12 metros. Nuevamente el retiro o la alineación de fachada es optativo. Compatible en cierto grado con lo existente, estas disposiciones no producen el quiebre del perfil, aunque la sustitución es inducida por el retiro aleatorio de la línea de edificación.

Todas las zonas reglamentan un centro de manzana: determinado por líneas paralelas a las líneas de edificación trazadas a los  $\frac{2}{3}$  de distancia del lado opuesto. Si las manzanas están ocupadas total o parcialmente por edificios de valor histórico y/o cultural, se definirá previo estudio las dimensiones y ocupación del centro de manzana.

Las manzanas completas ocupadas por edificios históricos declarados son: la Escuela Normal, la Plaza Colón, el Hospital Nacional de Clínicas; ocupan parcialmente una manzana: la Maternidad y la Facultad de Medicina. También se presenta el caso de manzanas como: Colegio Pío X (aún no reconocida), la de Policía de la Provincia, del Colegio Jerónimo Luis de Cabrera, o las que cuentan con una gran número de viviendas de principios del siglo XX y aún conservan casi intacto su tejido interno, el cual será modificado al aplicarse esta ordenanza.

Los centros de manzana se verifican en algunas de ellas como espacios libres, siendo en su mayoría ocupados por otras actividades menores. Alrededor del Área Especial sólo una de ellas lo presenta casi vacío y en el resto está ocupado por construcciones anteriores y posteriores a la norma, en este último caso galpones. Hacia la zona de la ribera del río estos grandes contenedores aumentan en número. Esta O. N° 8256 cuenta además con Áreas Particulares.<sup>43</sup>

La O. N° 5922/72 que como antes se analizó, establece un régimen legal especial para determinadas áreas de la ciudad de acuerdo a sus características especiales, ambientales sobre todo, no ha tomado en cuenta sectores singulares del barrio Alberdi, salvo Quintas Santa Ana, alejada de nuestro lugar de análisis.

En cuanto a la O. N° 8060/85 que se ocupa del Fraccionamiento del Suelo, separa en esta zona un Área Especial para Plaza Colón, y para el resto del barrio Alberdi lo que se aplique como Zonas 1 y 2. La Zona 1 es la que corresponde al entorno de la Plaza Colón y de la Avenida del mismo nombre. Se establecen lotes mínimos de 12 mtrs. de frente con una superficie no inferior a los 250 m<sup>2</sup>.

Para el Área Especial (E) los fraccionamientos se ajustan a disposiciones especiales realizadas mediante estudios especiales previos.

Las manzanas originales de la traza de Alberdi estuvieron dedicadas a quintas, es decir, fueron unidades completas o medias unidades usadas para el

43. Áreas Particulares: a) Área Especial caracterizada por sus condiciones paisajísticas, ambientales, históricas, como la demarcada para las riberas del Río Suquia que precisan estudios urbanísticos especiales. Dentro del barrio Alberdi se podrían, además, marcar otras áreas especiales como la de Clínicas y Mercado para proteger las permanencias del antiguo tejido urbano b) Área Institucional: están destinadas exclusivamente a tal uso como lo fue —aunque combinada con el residencial— a actividades tradicionales del barrio, la educación: escuelas, facultades y hospital-escuela

cultivo. Algunas manzanas fueron ocupadas en su totalidad por instituciones, no sufriendo partición alguna. Otras, urbanizadas para viviendas, fueron fragmentadas en los lotes de medidas tradicionales a principios de siglo. Mediante este loteo se subdividió la totalidad de la superficie de cada manzana, ubicándose la edificación sobre la línea municipal, consolidando visualmente con los muros de fachadas los límites de las calles. Este tejido aún subsiste en parte en algunas manzanas como las ubicadas hacia el sur de la Escuela Normal, o la inmediata, también hacia el sur de la Vieja Usina.

En las manzanas del entorno de la plaza Colón se aprecia, en cambio, una subdivisión diferente donde se agrupan varios lotes para la edificación de propiedades horizontalmente es de importante volumen.

La densificación de estos lotes, cuyas medidas de frente son inferiores a las estipuladas por esta ordenanza, se produjo mediante una subdivisión interna originando pasajes de acceso a las distintas unidades de viviendas. Este mecanismo, propio de la renta, se relaciona con la residencia estudiantil que caracterizó al barrio “del Clínicas” a principios del siglo XX.

La O. N° 8248/86 se ocupó de la individualización de inmuebles y componentes del patrimonio arquitectónico urbano en Alberdi, recibiendo tal declaración los siguientes:

- Teatro Colón D. 9830. Edificio que se encuentra distante de la última Área Especial del Área Central que es Plaza Colón. Situado en medio de un tejido sometido a una alta renovación; el inmueble, símbolo social de la historia del barrio, puede pasar completamente desapercibido. La protección de un objeto aislado muchas veces no contribuye a su conocimiento, comprensión y revalorización.

- Aguaducho o Paseo de la Reforma D. 658/98. Por su ubicación y extensión el antiguo canal, que condicionó la traza urbana del sector, origina un

contexto particular y propio y la presencia de diversas instituciones conforman un área que supera al propio. Su intervención trató de ponerlo en valor a través de la peatonalización y el equipamiento, actualmente en muy malas condiciones de conservación. Asimismo los usos y las tipologías permitidas a lo largo de la peatonal desmerecen el carácter ambiental pretendido por la ordenanza.

No están declarados de interés ningún edificio correspondiente al Área Especial Plaza Colón, ni los que son sumamente significativos para la identidad del barrio como el Hospital de Clínicas, reconocido en cambio por la Nación, o la Escuela Normal declarada por la Provincia, la Cervecería Córdoba o la Usina Mendoza.

La fuerte tradición de la vida del barrio Alberdi, más conocido como “del Clínicas”, se desintegra por la pérdida o fragmentación de tipologías arquitectónicas que fueron depositarios físicos de sus costumbres.

Correspondería a esta ordenanza la protección de tramos de viviendas del siglo XIX y de otros edificios institucionales como el Colegio Pío X y el Colegio Jerónimo Luis de Cabrera, la Escuela Mariano Moreno, la Usina Mendoza, pero no como elementos aislados sino como conjuntos integrales de bienes inmuebles.

La Ley Provincial de Bienes Culturales LP N° 5543/73 destaca como Monumento Histórico Provincial, es decir de interés para la historia de nuestra provincia, a la Escuela Normal de Profesores Alejandro Carbó (por D. 304/95).

La Escuela ocupa una manzana entera, al igual que su vecino el Colegio Pío X, que si bien figura en diferentes inventarios, no recibe ninguna protección. Tradición como símbolo educativo que en este caso supera al área de estudio y alcanza el ámbito provincial, el edificio escolar está protegido



además por su propio espacio urbano compuesto con vegetación.

El Decreto por el que alcanza la declaración de Monumento Histórico Provincial reconoce que la Escuela Normal Superior Dr. Alejandro Carbó, fundada en 1884, fue la primera Escuela Normal de Maestras que aplicó la nueva Ley de Enseñanza Laica. Contemporánea a muchas otras instituciones educativas de la ciudad, la escuela tuvo como misión "asegurar la integración a la cultural nacional y a la realidad histórica y social del país, dentro de una ciudad argentina, clásicamente docta, que ostentaba además de una Universidad famosa un Instituto Superior acorde a los niveles culturales de la misma".<sup>44</sup> Depositaria de colecciones pictóricas, bibliográficas, naturales y científicas, la declaración destaca a su vez los valores testimoniales que reúne el conjunto desde el punto de vista arquitectónico, histórico, cultural y educativo.

A su vez la Ley Nacional LN N° 12665 declara como Monumento Histórico Nacional al Hospital Nacional de Clínicas, D. 1472/96. Institución ligada a la Universidad que dio su nombre al barrio durante una época. Posee características arquitectónicas importantes en cuanto a su tipología. Sus valores superan nuevamente a su área de implante; su importancia en la formación de la identidad del barrio y de la Universidad Nacional de Córdoba, hace difícil entender su aislamiento en un tejido sujeto a renovación, aunque esté prácticamente ligado a un conjunto de interés: el Aguaducho, al que no le habría significado nada abarcarlo en su totalidad.

Los otros dos edificios protegidos por la Nación están alejados del núcleo tradicional de Alberdi: la Capilla y Casa de Quintas Santa Ana, MHN por D. N° 20111/52 y el Palacio de Justicia, MHN por R. N° 1476/86.

Tal vez la ordenanza de más difícil aplicación sea la O. N° 6949/79 llamada Código de Publicidad. Aun-

que entre sus finalidades contemple: *preservar y promover los valores culturales, estéticos, paisajísticos, urbanísticos e históricos dentro del radio municipal*, son numerosas las infracciones en ese orden.

Contraviniendo el texto de la ordenanza los carteles publicitarios se instalan en las ochavas, afectando las edificaciones existentes y entorpeciendo los elementos visuales de interés histórico y paisajístico, perjudican la armonía, unidad y composición de las edificaciones por su tamaño, colocación, características y número, además de ubicarse en los espacios libres que surgen de los nuevos retiros.

Los que se instalan sobre los techos de las edificaciones son casi de las mismas proporciones que ellas, pero como se mantienen dentro de los perfiles autorizados para el predio por el Código de Edificación — su altura no supera los 7 metros y su plano de superficie se mantiene dentro de los 100 m<sup>2</sup> —, no entran en ninguna infracción, salvo la de entorpecer las visuales hacia elementos de interés histórico.

En las avenidas, aunque prohibidos expresamente, son varios los carteles directamente pintados en las medianeras de las propiedades horizontales, entorpeciendo la visibilidad y afectando la armonía, no sólo de la edificación que los soporta, sino de todo el ambiente urbano.

Es cierto que la publicidad respeta los monumentos del barrio, pero el entorno de cualquiera de ellos es un verdadero catálogo de infracciones al Código de Publicidad.

La O. N° 7172/80, sobre Señalización, autoriza a la Dirección de Patrimonio Municipal a proponer la señalización de: a) lugares vinculados con hechos de significativo interés histórico, como los hechos sociales iniciados en el barrio Alberdi; b) lugares en

los cuales hayan existido construcciones o existan en la actualidad, pero cuya forma o uso impidan reconocerlos, como el sitio del Mercado Cabrera, la Estación de Tranvías, de las Cuadras de Riego, de la acequia municipal, etc., todos ellos lugares urbanos que dieron origen al barrio y a actividades y accesos a la ciudad propiamente dicha.

La Plaza de Armas de la Policía de la Provincia de Córdoba, que recrea en cierta forma la plaza abierta del Mercado, podría ser perfectamente un lugar para señalar antiguos usos y espacios. Ninguno de los sitios mencionados cuentan con señalización de estas características.

La O. N° 7084/80 reglamenta las demoliciones y precisa la necesidad de autorización para demoler, otorgada por la Dirección de Obras Particulares, y con informe a la Dirección de Patrimonio para que autorice o deniegue las obras, si pertenecen al patrimonio cultural de la ciudad o si es de interés municipal. Esta ordenanza cubre a toda la ciudad, es decir también a Alberdi, y puede ser un control sobre la desaparición de viviendas en los principales corredores y vías cercanas a los mismos.

Pero si los inmuebles ubicados fuera de un Área Especial no están declarados de Interés Municipal, se demuelen y esta acción afecta sobre todo a viviendas de fines del siglo XIX y las correspondientes al primer Movimiento Moderno. La sustitución hace evidente que dichos inmuebles no son de interés patrimonial para la administración. Complementa a la anterior la O. N° 8777/89, que estipula la obligatoriedad de autorización para la demolición en cualquier lugar de la ciudad con aviso previo a las Direcciones de Patrimonio Cultural y Prensa y Difusión. Esta ordenanza en particular preve el registro fotográfico del inmueble a desaparecer y del entorno a modificarse, destinado a un archivo documental que nunca fue ejecutado.

Es preciso reconocer que las intervenciones de ensanches, anteriores o contemporáneas al primer Código de Edificación (1963), se realizaron en el barrio Alberdi sobre sus principales artenas, demoliendo una parte importante de la memoria construida. El ensanche de Colón, producido de 1955 a 1966, destruyó todos los edificios residenciales de la banda norte de la misma; y el ensanche de Santa Fe, ejecutado entre 1967 y 1975, acaba con la recuperación original del Mercado Cabrera, primer núcleo de asentamiento en el barrio.

La normativa desarrollada y aplicada al barrio y área en estudio evidencia que se protegen monumentos o bienes inmuebles aislados y áreas especiales puntuales como la Plaza Colón. Las ordenanzas prácticamente incentivan la renovación y la modificación con retiros y alturas que favorecen las inversiones económicas en la nueva arquitectura, mientras que son limitados, sino nulos, los beneficios para la conservación de bienes inmuebles tradicionales.

Podemos afirmar que Barrio Alberdi se caracterizó por un tejido conformado por viviendas de fines del siglo XIX y principios del XX, de variada calidad pero constante en su tipología y lenguaje, que se consolidó alrededor de instituciones significativas y de gran tradición, hasta formar una trama urbana y social, distintiva y exclusiva, dentro de la ciudad de Córdoba.

Las sedes de algunas de esas instituciones son las reconocidas como hitos por esta normativa, pero no así el resto de la trama urbana sustentante. El recorte de algunas singularidades sobre las que aplican medidas que pretenden ser de índole patrimonial urbano mientras se niega el valor al resto, no basta para la protección de sistemas urbanos de cierta forma frágiles frente al crecimiento especulativo de la ciudad.

<sup>44</sup> Del texto del Decreto de Declaración D. 304/95

Más preocupante es la falta de aplicación de algunas de las normas, tanto en lo que las mismas persiguen como fin (decaraciones, reconocimientos, inventarios, perfiles, ambientes característicos), como en lo que concierne su letra (invasión de publicidad, demoliciones, usos, etcétera).

#### a.2 La normativa vigente: ¿qué efectividad tiene para proteger el patrimonio del barrio?

Se ha demostrado que el barrio poseía un rico patrimonio, tanto tangible como intangible, altamente representativo para la ciudad. Esto es evidente en los distintos niveles de declaración, tanto nacional, provincial como municipal que favorecen a algunos de sus hitos significativos. Sus características modestas impidieron, hacia 1960, su correcta valoración, por lo que la sustitución y los cambios de actividades transformaron sus características esenciales. Sin embargo, incluso la normativa de 1985, reconoce elementos aislados, viviendas de interés patrimonial pero que tampoco llegaron a recibir una protección integral. Este diagnóstico no reconoció un tejido sino elementos aislados sin conexión entre ellos, que se explica si se busca la conservación de la memoria urbana de la ciudad y se utiliza al patrimonio urbano como su documento construido. Es posible que el escaso valor asignado a la tipología residencial del siglo XIX, calificándola de vieja, obsoleta y tradicional frente a la idea de progreso internacional, produjera la pérdida de tantos módulos que conformaran el particular ambiente urbano de Alberdi, aun cuando la vanguardia fuera siempre una característica histórica social del barrio.

Patrones de ordenamiento urbano clásico se aplicaron sobre el tejido existente del barrio Alberdi. Dichos patrones sólo se refieren al patrimonio urbano y arquitectónico como singularidades, tratándolo como zonas estrictamente delimitadas o

puntos aislados inmersos en medio de una trama urbana sujeta e inducida a un constante cambio. Es por ello que la efectividad de la normativa vigente en el barrio para proteger su patrimonio es escasa por tratarse de normas urbanísticas y no de normas o planes de protección de ambientes patrimoniales que tiendan a asegurar la continuidad de la memoria urbana y a la consolidación de la identidad de los diversos sectores urbanos.

Tanto el Área Especial analizada como los otros edificios declarados, y aún los no reconocidos, son verdaderas islas rodeadas por un tejido que continuamente muta persiguiendo órdenes arquitectónicos internacionales diversos y en algunos casos de dudosa calidad de diseño.

#### a.3 La normativa vigente: ¿qué falencias tiene en la protección del patrimonio de barrio?

Es incuestionable la transformación sufrida por el tradicional barrio-pueblo de Alberdi en las últimas décadas, desencadenada en parte por su ubicación en relación al centro de la ciudad y favorecida por la normativa urbana vigente.

Podemos volver a mencionar que una de las principales falencias de la normativa de nuestra ciudad, aplicada en los barrios tradicionales como Alberdi, son sus características urbanas pero no patrimoniales, o al menos con una muy menguada dosis de interés por lo existente.

Sus patrones de retiros, alturas y ocupación de suelo rara vez contemplan las permanencias históricas al momento de su elaboración. Y aun reconociendo Áreas Especiales, las concesiones que se hacen para su puesta en valor son limitadas para mantener las proporciones existentes. Las Áreas Especiales se ven rodeadas por alturas hasta tres veces superiores, que están inmediatamente continuas a los límites del área, produciendo escalones

muy fuertes en el perfil del sector. Estos límites acotados con una medida (20 metros) alrededor de las manzanas escogidas, están trazados sin ninguna contemplación por sobre edificios de valor arquitectónico y urbano como la Maternidad o el Pío X, quedando parte del edificio dentro del Área Especial y parte fuera de ella, con una evidente carencia de sensibilidad frente a dichos elementos conformadores del área, aun cuando se les reconoce en el diagnóstico de la misma.

En cuanto a los límites urbanos conformados por las fachadas, el retiro impuesto por el código desintegra paulatinamente la pantalla existente.

Falencia, casi principal y desencadenante de las otras, es la falta de control en la aplicación de las mismas, ya que algunas contravenciones son evidentes (carteles, colores, postes, etcétera).

#### b. Análisis de la aplicación de la normativa existente en la inserción de arquitectura de nueva planta en el Área Especial Plaza Colón

En las recomendaciones internacionales, reiteradas en varios textos, sobre todo americanos, existe preocupación por los entornos de los monumentos y bienes culturales significativos. En ellos el cuidado de la forma y el aspecto de los edificios y las relaciones de éstos con su entorno es de principal importancia y se refieren tanto a los existentes como a los de nuevo diseño.

Las Áreas Especiales surgen como sectores de valor urbano que requieren un estudio especial e integral por su significado. Los patrones obtenidos deberían lograr que la arquitectura nueva mantuviera los perfiles originales, o mejor aun, los pusiera en valor. El Área Especial de Plaza Colón posee esa homogeneidad requerida, con edificios de la misma época, con alturas, tipologías de patio, lenguajes, materiales y volúmenes similares, pero además

espacios libres con una vegetación muy importante que califican más todavía la relación entre ellos y entre ellos y su entorno inmediato.

La normativa vigente ¿qué permite construir en este entorno? Volúmenes compactos de 21 a 36 metros de altura, como el ubicado en 9 de Julio esquina Mariano Moreno (véase Figura 10A), que se ajusta a esta altura sobre la línea municipal y después se escalona para alcanzar mayor altura dentro del perfil triangular permitido. Los 21 metros parecen ser tomados en referencia a los edificios preexistentes que en el caso de la Escuela Normal sólo se evidencia en el coronamiento del cuerpo de ingreso principal, un plano filar que no produce el impacto de un volumen de esa misma altura. Los nuevos edificios se introducen con el mismo peso que los hitos históricos del Área Especial.

La inserción de este tipo de edificios no parece aportar nada valioso a este ambiente tan significativo, del cual, además, disfrutan. No hay relación de formas y aspectos, no se establece un diálogo con el entorno, que en este caso brinda un ambiente arquitectónico y natural calificado sin recibir más que una fachada/paredón de relativa calidad a cambio, pero que sin duda se cotiza en el mercado inmobiliario a costa de él.

En cuanto al perfil urbano, la inversión del mismo es evidente. Antes las instituciones marcaban los límites más altos, destacándose entre el tejido de viviendas; hoy el perfil original ha desaparecido ahogado por la edificación en altura que regula la normativa dentro y lindante al Área Especial. ¿Qué escala urbana especial puede tener un área con edificios de 36 metros de altura? ¿Cuál fue el criterio de protección, respeto y/o tolerancia para adoptar esta regla urbana?

Las nuevas reglas de juego que impone la normativa urbana vigente sobre el tejido existente,

aseguran, sin lugar a dudas, la sustitución de primer piso, inducido por el mayor aprovechamiento en altura y obligado por el retiro en planta baja estipulado. Cercadas por corredores y pantallas verticales compuestas por edificios como el mencionado, las Áreas Especiales dejarán, paulatinamente, de ser especiales.

### c. Análisis de la aplicación de la normativa existente en la intervención de un edificio patrimonial

Intervenciones propiamente dichas en edificios de interés patrimonial, y que a su vez estén declarados por la Administración Pública en el Área de trabajo, existen pocos. En realidad los trabajos ejecutados en los edificios escolares y sanitarios que son bienes de interés cultural se limitan a mantenimientos y reposiciones y, en casos excepcionales, se podría hablar de restauración.

Es por eso que se ha seleccionado un edificio que no tiene reconocimiento oficial como bien integrante de patrimonio arquitectónico urbano de la ciudad, pero que sin duda posee valores suficientes para ser calificado como tal: la Ex Usina Mendoza, hoy La Vieja Usina (véase Figura 10B), ubicada entre las calles Mendoza, La Rioja, Coronel Olmedo y Avenida Costanera Sur, en la zona norte de barrio Alberdi.

La normativa existente, en primer lugar, no ha detectado una parte importante de la arquitectura ni de los ambientes urbanos que hacen a la memoria de un barrio tan singular como Alberdi. En consecuencia, ningún control se puede ejercer en proyectos que afectan a edificios particulares como la Usina Mendoza, cuyo valor como patrimonio industrial es indiscutible. Esta omisión lleva a depender de la sensibilidad y de la capacidad de diseño de los profesionales a cargo de la obra, para lograr intervenciones acordes al valor del edificio.

La Usina Mendoza, propiedad de EPEC y construida a principios de este siglo, cuenta con un vo-

lumen escalonado de dos niveles y planta libre, con un cuerpo de locales paralelo al sur y el ingreso de un nivel hacia el este. Todo el volumen se asienta sobre un subsuelo destinado a alojar parte de las instalaciones con que la Usina funcionaba, instaladas en la planta libre del cuerpo principal. El complejo de la Usina ocupa un terreno en forma de "T", donde hay otros edificios de servicio, que se diferencian del volumen más importante en el tratamiento superficial del muro trabado con un orden neoclásico simple: ladrillo a la vista para los bloques secundarios y revoque para la Usina Mendoza.

La rehabilitación logró incorporar dos actividades que corresponden con los espacios ofrecidos por el edificio: el Auditorium de "La Vieja Usina" en la planta libre del edificio central y "Barrilete, Museo de los Niños" en los sugerentes laberintos del subsuelo del edificio. El resto de las actividades de apoyo utilizan las antiguas edificaciones o se incorporan sobre calle La Rioja siguiendo los mismos patrones de ocupación.

Proyecto del Estudio Ponce, De Vertiz, Díaz, Díaz (1992), la intervención fue cuidadosa con los valores del edificio, comprendiéndolo integralmente, sin interferencias de agregados innecesarios. Incluso las pantallas porticadas, que señalan a incorporación de espacios y obra nueva, dialogan con lo antiguo, del cual tomaron el patrón de las pilastras y cornisas. Es destacable sobre todo la articulación de espacios donde materiales, colores y actividades, en forma absolutamente lúdica, componen el Museo de los Niños. Entre ciementos y materiales antiguos y nuevos se suceden espacios que alojan los juegos didácticos y experimentales. El equipamiento nuevo se integra con las viejas instalaciones y cada espacio se destaca por el uso de colores y texturas, luces y sombras.

La actividad tanto del Museo como del Auditorium es gestionada por un concesionario privado.

Ambos están dotados de espacios con diversa capacidad para eventos culturales, exposiciones, conciertos, fiestas, etcétera.

La actividad privada, en este caso, ha puesto en valor uno de los grandes contenedores arquitectónicos del área que, por ahora, es el único que luego de quedar sin uso ha sido recuperado para una función social y cultural.

### d. Análisis de la aplicación de la normativa existente en el entorno de un edificio declarado Componente del Patrimonio arquitectónico-urbanístico

La declaración de un edificio o de un ambiente urbano especial como bien de interés municipal o como componente del patrimonio arquitectónico-urbanístico, se puede concretar cuando se reúnen determinadas condiciones impuestas por la ordenanza respectiva; pero su protección y conservación no se agota en la declaración formal del mismo. Debe asegurarse el mantenimiento del mismo y, además, para que el inmueble cumpla con la función que le impone la ley, ser un instrumento de educación y cultura.

Si analizamos la situación del edificio Teatro Colón, Ex Cine Moderno (véase Figura 10C), declarado componente del patrimonio arquitectónico-urbanístico, se constata que este seguimiento no se verifica. El edificio ha sufrido algunas modificaciones que dificultan una lectura clara del mismo; por ejemplo, la colocación de una marquesina desproporcionada que oculta parte de la fachada y que incluye el nombre original e histórico del inmueble.

Pero a mayor degradación urbana se encuentra en el entorno del bien declarado y que en este caso infringe la ordenanza de publicidad municipal sin remitirnos a las cartas internacionales—. En primer lugar dicho entorno no posee ninguna regulación especial: es un corredor más en la O.N.º 8256 que se ocupa de las alturas y retiros, lo que no fue suficien-

te para evitar la propiedad horizontal de diecinueve pisos (más de 50 metros de altura) colindante con el Teatro que no supera los 12 metros de elevación. El inmueble patrimonial está aislado en un tejido urbano cuya realidad es la mutación constante, sin referencia alguna a su presencia.

Por otra parte la arquitectura "de acompañamiento" vecina al Teatro y exceptuando la mencionada propiedad horizontal, está literalmente cubierta de los más diversos carteles, retreros y toldos publicitarios. Desde la visión de un peatón que transita por la vereda del Teatro es imposible advertir su emplazamiento. Los carteles entorpecen la vista hacia el edificio histórico, ocultándolo, y la armonía, unidad y composición de las edificaciones del entorno por su tamaño, colocación, características y número, además de colocarse en los espacios libres que surgen de los nuevos retiros y de pintarse en las medianeras obstaculizando la comprensión no sólo de la edificación sino de todo el ambiente urbano, exactamente como lo prohíbe la O. N.º 6949/79 de publicidad.

La normativa vigente ¿cuenta con algún instrumento que vigile su aplicación? Observando el entorno del Ex Cine Moderno se podría decir que no. Y también hay que reflexionar sobre las incoherencias que derivan de las declaraciones de inmuebles aislados que no consiguen emitir ningún mensaje, casi ninguna referencia a la rica historia del barrio de la cual ellos fueron testigos y protagonistas, porque la zona en la cual están insertos no cuenta en la normativa vigente con previsión para su integración.

## Conclusión

La ciudad de Córdoba cuenta con un cuerpo de ordenanzas referidas al patrimonio, su protección y gestión que deberían ser suficientes para su tutela.





**Figura 10A.** Barrio A berdi: inserción de nueva arquitectura: Calle 9 de Julio esq. Mariano Moreno.



**Figura 10B.** Barrio A berdi: intervención en un edificio de valor patrimonial: La Vieja Usina, Auditorium Barrilete, Museo de los Niños



**Figura 10C.** Entorno urbano de un edificio declarado Bien de interés Municipal: Teatro Colón, Ex Cine Moderno.

La O.Nº 8248 de Preservación del Patrimonio Cultural y Arquitectónico Urbanístico sólo presenta déficit en algunos ítems que pueden ser reformados como, por ejemplo, la inclusión de la definición de Patrimonio Cultural, ya que éste es el título de la Ordenanza y de Bien Cultural, porque únicamente concreta lo que se entiende por Bien de Interés Municipal (BIM) y Bien Declarado Componente del Patrimonio Arquitectónico Urbanístico (CPAU).

En lo referente a estos últimos, los CPAU, habida cuenta del alto porcentaje de superficie construida que significan y de la importancia que revisten por su condición de, precisamente, componer el ambiente urbano de interés patrimonial, no se les "exime" de cumplir con las disposiciones del Código de Edificación. Este impone la reforma de lo existente y la degradación del entorno que constituyen este tipo de bienes culturales inmuebles. La relación directa que existe entre esta Ordenanza y dicho Código imponen para la protección de los CPAU una acción más efectiva que la comunicación de intervenciones por parte de Obras Privadas.

Uno de los inconvenientes que es recomendable solucionar es la actualización del registro e inventario, tanto de los BIM como de los CPAU, que establece la Ordenanza, para proceder a su efectiva defensa ya que si no están identificados es imposible protegerlos.

Los bienes identificados como CPAU deberían contar con algunos de los beneficios de los BIM para incentivar su mantenimiento y evitar su renovación: beneficios fiscales y gestión de créditos que den preferencia a la rehabilitación antes que a la obra nueva, tal como lo recomiendan las cartas internacionales.

Como antes se expresó, esta es una de las normas de más positiva y directa aplicación, pero hay que utilizarla en todo el ámbito del ejido municipal: identificar, inventariar y declarar los bienes según

la categoría correspondiente y, de ser necesario, modificar las zonificaciones de las demás ordenanzas cuando las disposiciones de éstas atenten contra las características de estos lugares.

Controlar el cumplimiento de la ordenanza y sancionar a quienes la quebranten son los puntos restantes a completar reglamentando lo primero y estipulando sanciones más enérgicas que el simple cese de los estímulos acordados al propietario.

Hemos analizado la normativa vigente en la ciudad de Córdoba y, en especial, los efectos que causa cuando se la aplica en tejidos urbanos de interés histórico no reconocido. A fin de evitar las falencias detectadas, las Normas municipales deberían delimitar verdaderos sectores urbanos de interés y no áreas totalmente aisladas. En ellas es prioritario estudiar y determinar los valores a resguardar, partiendo de la protección de la forma urbana existente, de la relación entre los espacios urbanos, edificios, áreas verde y libres, de la forma y aspecto de los edificios preexistentes volumen, estilos, escala, color, material, etc., exterior e interior, de las relaciones con su entorno, natural y cultural; y de las diversas funciones históricas de la ciudad, tal como lo proclama la Carta de Washington.

Este tipo de estudio puede proporcionar datos para una zonificación, que con base en valores patrimoniales urbanos y no a otros patrones urbanísticos, ayuden a limitar las zonas de protección de diferente intensidad de acuerdo a la valoración establecida.

Son muchas las interrogantes que surgen luego del análisis de estas legislaciones y normativas. Las leyes son textos que recogen las previsiones de los hombres con respecto al cuidado de lo que han heredado. En ellas se evidencia un interés por proteger y conservar, por atesorar la memoria de la comunidad, ejerciendo un derecho reconocido internacionalmente.

Cuando se indaga la aplicación de la palabra en la realidad de un edificio que es testimonio de esa memoria, aquel interés se desvanece, el texto suele servir de poco...

Por eso habrá que insistir, como lo indica la Carta de Veracruz, en que la protección del patrimonio cultural y arquitectónico sirve para que *un pueblo sepa quién es, dónde está y a dónde va*.



# Espacio y forma urbana





# Megaproyecto y nuevo urbanismo en la *disneyficación* de Hermosillo



**Eloy Méndez Sáinz**  
*El Colegio de Sonora*



## Introducción

Este ensayo pretende mostrar la conformación reciente de la ciudad de Hermosillo, en el estado de Sonora, donde destaca la experiencia en torno al megaproyecto urbanístico de la ribera del río Sonora, marco y plataforma de las más destacadas construcciones posmodernas de la región.

El análisis aborda distintos niveles de la franja urbana intervenida. Primeramente la ciudad, en tanto contexto y las relaciones establecidas con el mismo; enseguida, el área que constituye el megaproyecto (*vado del río Sonora, Proyecto Especial o Hermosillo XXI*) y la integración del área por equipamiento urbano o definición de *lugares*, entendidos en la ciudad contemporánea “como intensos focos de acontecimientos, como concentraciones de dinamicidad, como caudales de flujos de circulación, como escenarios de hechos efímeros, como cruces de caminos, como momentos energéticos” (Montaner, J.M., 1999:45), pero sobre todo como ámbitos de relaciones específicas, donde se definen los rasgos que identifican lo local. Las relaciones contextuales se enfatizan con ejemplos de otras iniciativas similares, tanto del exterior como del interior de Hermosillo. El megaproyecto se estudia en el doble sentido de la propuesta de transformación parcial de la mancha urbana (usos del suelo, zonificación, prioridades, secuencia, diseño) y la ideológica o discurso propositivo enunciado por agentes sociales específicos. Los equipamientos son pertinentes en la medida que cristalizan el proyecto, definen la forma como es percibido por sus autores protagónicos (especialistas y gobierno del estado) y por los usuarios (burocracia y ciudadanos en general).

Es un acercamiento preliminar a los significados y posibilidades de las primeras incursiones regiona-

les en el “nuevo urbanismo”, tendencia que comprendía manifestaciones importantes del urbanismo y la arquitectura posmodernos. La hipótesis a seguir advierte que en este proyecto de grandes magnitudes coexisten formas de representación con pretensiones de comunicación local y soluciones derivadas del urbanismo funcionalista. No es en este sentido distinto de las experiencias de la Zona del Río Tijuana o el Plan Tres Ríos, de Culiacán, por ahora fuera de los alcances de este trabajo. El fenómeno es interesante porque advierte innovadoras formas de construcción y representación de la ciudad.

### Contexto hermosillense

La última ola de modernización urbana de Hermosillo en el milenio se presenta en los años ochenta a través de: 1) el empleo de materiales y procedimientos constructivos de difusión reciente en la arquitectura y la ciudad (inducidos por la integración del plástico y a cibernética); 2) fortalecimiento de mecanismos de oposición en la relación campo-ciudad (extracción urbana voraz de los recursos naturales del entorno rural, en especial el agua); 3) especialización de franjas urbanas en usos del suelo destinado a industrias, o vivienda, recreación y consumo (realizando al fin el paradigma funcionalista de la Carta de Atenas); 4) formación de una imagen regionalista arcaica como mecanismo simbólico de inserción de lo local en lo global, y 5) desplazamiento de los centros y ejes históricos simbólicos precedentes, por nuevas opciones que refuncionalizan los anteriores, desembocando en la resignificación de la ciudad.

Los nuevos propósitos urbanos abarcan desde los lineamientos generales referidos a usos y destinos del suelo, o la inserción del territorio en los mercados globales, hasta los detalles plásticos de

los nuevos equipamientos. Con el urbanismo adoptado los gobiernos locales intentan ofrecer un panorama congruente y totalizante; la racionalidad de las propuestas desborda las preexistencias culturales y más bien remite los cambios locales a los requerimientos regionales y hasta internacionales.

Cambios cuantitativos tan importantes como la expansión demográfica y de la mancha urbana en las dos últimas décadas han modificado y refuncionalizado la ciudad. En el amplio horizonte de tales transformaciones destacamos aquí los procesos directamente comprometidos: a) la creación de un eje aglutinador de implantaciones funcionales y constructivas novedosas en el vado del río; b) el surgimiento variado y masivo de espacios segregados en el entorno, y c) la invención vacilante de metáforas que tienden a constituir de una vez los anclajes simbólicos en el posmodernismo.

Los datos censales muestran desde los años cuarenta la tendencia —consolidada en los noventa— de afianzamiento del patrón de *preeminencia* de Hermosillo respecto al resto de ciudades del sistema regional. En esta década destacan en la entidad dos iniciativas de carácter urbano regional, alejadas sin duda de proyectos precedentes: el megaproyecto del Soldado de Cortés, ubicado en Guaymas, y el del río Sonora, en Hermosillo. Gracias al mecanismo expedito que combina la intervención del estado, el andamiaje jurídico de la planificación, los intereses de inversionistas regionales, nacionales y transnacionales, amén de complejas implicaciones culturales, en Guaymas se ha intentado montar el escenario requerido por los estándares del turismo internacional. En Hermosillo se construye un gran contenedor multiusos orientado a la oferta regional e internacional; la operación más ambiciosa de la segunda mitad del siglo XX.

Los megaproyectos irrumpen en las últimas décadas del siglo privilegiando el borde de la Cuenca del Pacífico, área de mayor intensidad de la interacción entre países. Emergen las grandes intervenciones urbanísticas en Vancouver, lo mismo que en Sydney, Singapur, Tokio o Tijuana. Si bien son experiencias que responden a circunstancias peculiares que las diferencian entre sí, observan una serie de aspectos comunes (Ods, K., 1995:1713): a) cada propuesta surge modelada por las anteriores, en buena medida propiciada por equipos de especialistas que han acumulado experiencia en casos previos; b) se fundamentan en el marco de estrategias de internacionalización; c) son comercializados en el extranjero en operaciones de renta o venta, y d) el diseño exhibe, simbólicamente, su pretensión de ser la utopía del siglo XXI. Ciertamente, los grandes proyectos son verdaderos goznes materiales de la interacción e interrelación de firmas transnacionales y capitales locales, lo cual se refleja en la relativa homogeneización de los espacios de acuerdo a patrones internacionales de representación combinados con formulaciones alternativas de la identidad local dentro del nuevo modernismo. Es tal el interés por mostrar las ventajas comparativas del lugar y son tantas las expectativas de desarrollo que concentran, que los gobiernos locales han estado con frecuencia dispuestos a absorber los costos políticos que implica el desalojo masivo de las personas que ocupaban previamente las áreas intervenidas (*ibid.*, p. 1737).

Siendo así, la experiencia del megaproyecto Río Sonora en Hermosillo responde a la tipología general —y en particular de la región—, significativa de una estrategia particular de planeación: la *Zona del Río*, en Tijuana (Herzog, L., 1990), o el *Plan Tres Ríos*, de Culiacán (López, G., 1992), o el *Proyecto Santa Lucía*, en Monterrey (*Tecnología y construc-*

*ción*, 1995). La propuesta es *un modelo urbano de corte pragmático*, afianzado en la confluencia de agentes emergentes (inversionistas locales asociados con los externos, inversionistas nacionales asociados con los internacionales, capitales privados que financian la obra pública y dependencias gubernamentales coordinadas con grupos privados para resolver la gestión).

### Megaproyecto

La propuesta fue llevada al papel en los últimos años de la década de los ochenta por la firma *RTKL International*, de Dallas, Texas y *Elias+Elias Arquitectos*, de Guadalajara, Jalisco, modestamente llevada a cabo en los años noventa. La franja de suelo elegido mide 8.5 kilómetros de largo a partir de la cortina de la presa Rodríguez, con sección variable de 150 a 600 metros; es el acondicionamiento de un inmenso terreno baldío abierto por las aguas brancas del río Sonora que atraviesa el centro de la mancha urbana (véase Figura 1).

Como se sabe, Hermosillo se ubica en la cadena de ciudades de Pacífico mexicano, ruta de tránsito de las mercancías de exportación hacia los Estados Unidos, vía Nogales, Sonora o Mexicali, Baja California; además el tramo de Guaymas a Nogales se intensifica por el volumen agregado con las operaciones efectuadas desde o hacia Arizona. De ahí el interés de los empresarios regionales de participar en el dinamismo de la Cuenca, mostrado en los megaproyectos urbanos de Tijuana y Culiacán, reafirmado con otros impulsados en Mazatlán, Colima, Huatulco, Oaxaca y sobre todo en Guaymas. Los más novedosos roles de Hermosillo provienen de procesos iniciados desde los años ochenta, cuando se estableció la planta Ford adscribiendo a la ciudad en un nuevo intento de ensamblar en la modernidad.





Figura 1. Mancha urbana de Hermosillo (1995).

El megaproyecto ha pasado por dos fases: en la primera (1987-1991) se formula el plan de ocupación, se definen los agentes sociales, se tiende la infraestructura de canalización y refuerza la trama vial; en la segunda, de 1991 en adelante, se han erigido diversos equipamientos recreativos, de gestión, comerciales, bancarios, hospitalarios y algunos otros servicios. La propuesta fue presentada durante la segunda mitad de la década de los años ochenta, bajo el gobierno de Rodolfo Félix Valdés —*Proyecto Especial Hermosillo. Desarrollo Urbano sobre el cauce del Río Sonora*—. El discurso de la operación constituye el más reciente intento de refundación de la ciudad con el retorno al punto originario del asentamiento en la Colonia (e vado del río) y la integración de los viejos cascos urbanos de la villa española (Pitic) y el más antiguo barrio indígena local (Villa de Seris) establecidos con el río de por medio.

### Usos del suelo y propósitos

Históricamente la ciudad se ha desarrollado con mayor fuerza hacia el norte del río, mientras en el sur Villa de Seris ha observado menor crecimiento y carece de equipamientos urbanos que rebasen la importancia barrial. Se aduce que el cauce ribereño ha sido motivo de desintegración de ambas franjas, un sur populoso y un norte privilegiado por los equipamientos y servicios a la mano. A ello se agrega el crónico déficit de reserva de suelo para el crecimiento, así como la necesidad de mejorar la imagen urbana “para acentuar y dar carácter a la ciudad, reflejando en su perfil una respuesta a su medio y de este modo aportar a la Nación el sentimiento de sus habitantes y los de la región” (*Proyecto Especial*, p. 27). Debe recordarse que la superficie de la mancha urbana en 1980 era de

6,925 hectáreas ocupadas por 297,175 personas (1994: pp. 20-23).

Los autores del proyecto aventuraron la hipótesis del posible crecimiento notablemente alto, para alcanzar la cifra de 916,059 habitantes hacia el 2000, fundamentada en la expectativa abierta por la industrialización creciente. Por lo mismo, era previsible que la ciudad creciera en su conjunto pero ante todo en la porción sur, debido a la nueva localización de las industrias en ese rumbo (*Proyecto Especial*, pp. 53 y ss.).

En consecuencia, se construye un escenario hipotético que se pretende análogo al de Tijuana una década atrás: crecimiento demográfico acelerado; demanda de amplias áreas de suelo habitable, combinado con la inexistencia de opciones de bajo costo; requerimientos crecientes de suelo y entorno adecuado por la introducción de franquias. Luego, hay las condiciones necesarias para idear un megaproyecto similar al norfronterizo, por lo que el objetivo del *Programa Municipal* de 1987 de crear una gran área verde en la franja, es abandonado, pues “si este objetivo se llevara a cabo sólo contribuiría a la absoluta desintegración de las zonas norte y sur”. La propuesta de solución debe inscribirse en la cobertura gubernamental que pretende “la modernización de las vías y medios de transporte, la recuperación de zonas de inmenso valor como el Centro Histórico (...), la construcción de viviendas y, en particular, en acciones de mejoramiento de las condiciones materiales de vida de la población y la refuncionalización del espacio urbano”.

Debía entonces realizarse la siguiente secuencia de acciones: primero, canalizar el río, obteniendo una oferta de suelo ocupable en los lados sur y norte, facilitando el tendido de calles para hacer más accesible desde el sur el área servida del norte. El aprovechamiento de esta franja urbana céntrica

brindaría la oportunidad única de incorporar al mercado suelos de propiedad federal, densamente servidos sin costo para los promotores y con uso de muy baja intensidad considerado como inexistente, para captar así envidiables montos de renta de suelo. En segundo lugar, se dispondría de un gran espacio de 894.76 hectáreas para nuevos usos, como el demandado tiempo atrás, un parque urbano con "juegos infantiles, canchas deportivas, viveros y arbolezales para la recreación", pero sobre todo se presentó como opción viable para absorber el crecimiento urbano (*Plan Especial*, p. 61). Tercero, se realizaría el programa urbanístico integrado por diversos usos del suelo (*Ibid*, p. 300). Cuarto, para mejorar la imagen urbana se incluiría una Avenida Monumental y varias plazas para ordenar los edificios, cuya calidad, "su estilo arquitectónico y las alturas, quedarán reglamentadas para asegurar su decoro necesario, la importancia que se desea para el desarrollo y por supuesto para la ciudad, soleamiento correcto y en general un urbanismo moderno" (*Ibid*, p. 303). (Véase Figura 2). La Avenida Monumental, con el canal al centro, es "concebido como el más importante corredor urbano que tendrá en el año 2000 la ciudad de Hermosillo". No es para menos, pues el proyecto sería el "marco adecuado a la grandeza e importancia regional y nacional de la capital del estado, y ejemplo a seguir por el resto de las ciudades importantes en el estado de Sonora".

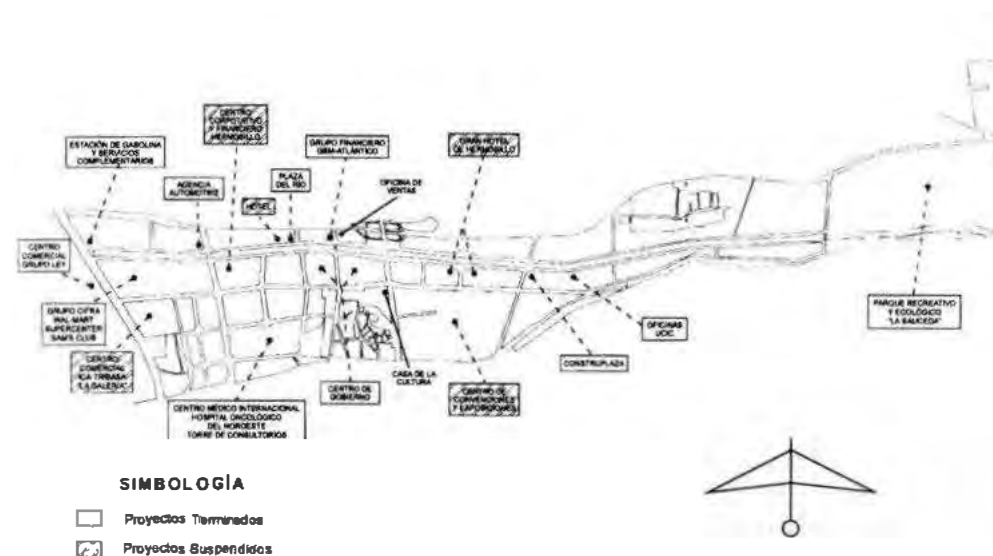
Habría los siguientes usos del suelo: a) supermanzanas de vivienda media dotada de áreas de servicios a compartir con la vivienda preexistente de características socioeconómicas similares; b) oficinas de gobierno; c) comercio ubicado en la Avenida Monumental y un corredor comercial sobre una de las calles que cruzarla la franja, contribuyendo a la multicitada integración de hermosillenses norte-

ños y sueños; d) zona cívica y de administración pública, simbólicamente ubicada en el centro de la unidad; e) área cultural ubicada en torno a la existente Casa de la Cultura, a complementar con servicios faltantes, redundando todos ellos en la tarea de integración comunitaria; f) recreación en espacios abiertos y restaurantes a ubicar en el extremo oriente, junto a la presa, aprovechando el agua para sostener densas fajas arboladas y para objeto lúdico; g) hoteles de cuatro y cinco estrellas; h) otros equipamientos se localizarían en áreas ubicadas entre las zonas habitacionales media y popular, e i) industria ligera, en terrenos del extremo poniente de la franja, frente a la vivienda popular

Cada propuesta se acompaña con bocetos de prefiguración arquitectónica, estereotipos modernistas y tardomodernos que muestran composiciones prismáticas de vidrio y pilotes aislados para sostener cuerpos elevados sobre el suelo, con un tratamiento ambiental generoso en áreas verdes y amplias plazas. Por ejemplo, la vivienda se sugiere resuelta en dos niveles, techos de teja a dos aguas, tiros de chimeneas y circundantes áreas libres arboladas, "naturalizando" al estilo neocolonial californiano como el estilo predominante de la ciudad.

Los autores del megaproyecto reconocen al final del texto que "los usos del suelo urbano, aplicables en el *Proyecto Especial Hermosillo*, dependieron directamente del precio unitario de los terrenos para su comercialización, de esta forma se pretendió resolver los conflictos entre el mercado especulativo y las reivindicaciones sociales, ante una oferta francamente escasa y desfavorable". Sin embargo, en el plan maestro sólo se asigna una porción menor al 5% del área total para vivienda popular e industria ligera; el resto del área destinada a vivienda sería para grupos sociales medios y

PROYECTO RIO SONORA  
HERMOSILLO XXI



**Figura 2. Uso del suelo para equipamiento del megaproyecto (1 era. etapa)**

altos. Al mismo tiempo, se manifestó el interés por anular el temor existente entre la población a la cercanía de asentamientos de bajos ingresos, por ello se aclara: "el proyecto contempla además de la dignificación del área popular inscrita, áreas de transición entre estratos urbanos de diferente nivel económico", es decir, se introducen recursos de segregación socioespacial en un proyecto de integración funcionalista.

A los urbanistas del *Proyecto Especial* les interesa ampliar el efecto útil de los servicios concentrados en el viejo centro de la ciudad hacia villa de Sers. La expansión funcional, entendida en ese contexto, no sería posible con la sola articulación de las vías primarias que enlazaban las partes separa-

das. Luego, las obras de control de las crecientes de agua del sistema hidráulico —una nueva presa y el canal—, facilitarían mayor cantidad de cruces a través del área reutilizada. Mas la fluidez vial, aunada al uso recreativo de la franja —sostienen— no serían elementos integradores, por ello habría que ocuparla con equipamiento, industria y vivienda. Es decir, piensan que debería crearse una nueva unidad espacial relativamente completa y autosoportada; en otras palabras, una ciudad dentro de la ciudad. Esto no sólo es un objetivo inferido de las argumentaciones citadas, también es un propósito explícito. Hay además otro argumento justificador de la propuesta, aportar una reserva imprevista para satisfacer la demanda de vivienda.



En el texto del megaproyecto se muestra que las actuales áreas deficitarias están ubicadas en segmentos periféricos de la mancha urbana, adyacentes a gran parte de las reservas para el crecimiento, de lo que se deduce el alto costo que implicaría el futuro poblamiento de cualesquier fracción disponible, al tiempo que sería más económico dotar de servicios a la franja del vado, por contigüidad al área densamente servida del centro viejo. Es evidente, pues, el interés no tanto de corregir como de aprovechar el patrón de asentamiento existente.

### Nuevo urbanismo

A la visión urbanística corresponde un planteamiento arquitectónico insistente en la búsqueda de emblemas representativos del régimen político en los equipamientos, de los empresarios en los edificios corporativos y de la sociedad civil en las casas habitación. Las propuestas más acabadas de este tipo han ocupado las áreas urbanas de mayor relevancia desde la segunda mitad de los años ochenta, del mismo modo que los nuevos edificios públicos más significativos están en el vado del río.

El auge constructivo de los primeros años noventa surge de la expectativa de crear en la ciudad un receptáculo apto para la inversión externa de firmas transnacionales, sujetas a modelos de diseño cuya filiación es reconocida en el mundo a través de la imagen prototipo. De manera que las nuevas franjas de ocupación son las puertas francas de entrada de arquitecturas revestidas con los emblemas del prestigio y el consumo internacional probados en experiencias paradigmáticas.

En este contexto, la empresa Walt Disney, dirigida por Michael Eisner, desde mediados de los años ochenta ha incorporado en su estrategia de expansión la arquitectura como instrumento básico de

publicidad, esencial en su imagen de empresa cultural para las masas. Para el arquitecto Robert Stern (1990:61), contratado por Eisner, en sólo seis años la transnacional de los filmes y comics infantiles se convirtió en una referencia obligada en la construcción del tema de los parques y una de las más ambiciosas propuestas de arquitectura sena. Para ello se ha valido de la arquitectura de autor, esto es, de proyectos elaborados por figuras internacionales de la talla del mencionado Stern, así como Aldo Rossi, Michael Graves, Arata Isozaki, Robert Venturi, Denise Scott Brown, Philip Johnson, o Frank Gehry, cuya obra es fácilmente reconocible (Andersen, K., 1991:67 y 68).

Corporación de Desarrollo Disney decidió invertir cinco billones de dólares a partir de 1985 en parques y centros recreativos, dirigidos a proyectos de megaparques como Euro-Disney, ubicada desde 1992 en las afueras de París sobre 4,800 acres (Jencks, C., 1990:25) y Disney World, en Orlando, Florida, levantada sobre 28,000 acres. Años más tarde, tras el éxito indiscutible de los inicios, en las aguas pantanosas de lago Buena Vista, en las afueras de Orlando, Florida, se erige Celebration (Fernández Galiano, L., 25 de mayo, 1996:23), pretendiendo con ésto probar el prototipo de ciudad del futuro, cumpliendo los sueños del creador Walt Disney, quien vislumbró poco antes de su muerte que hacia 1966 debía existir en Florida la Ciudad Prototipo Experimental del Mañana. La versión construida por su sucesor combina contradictoriamente el urbanismo inglés de la ciudad jardinada y la contraparte del asentamiento fabril, regula los colores admisibles en todo elemento construido y las viviendas se ajustan a modelos arraigados en el pasado y la tradición vernácula, de donde se extraen para la reproducción facsimilar. La exitosa utopía del urbanismo nostálgico también se vale de la repetición de fragmentos domésticos de la

cotidianidad norteamericana, las vallas de tablas blancas que acordonan los jardines unifamiliares, o las amplias aceras sombreadas.

Disney se basa en la corriente estadounidense del "nuevo urbanismo", una de cuyas experiencias es la ciudad para vacacionistas de Seaside, Florida. Urbanismo inspirado en la posmodernidad, rescata las experiencias agradables de las pequeñas ciudades del pasado, recuperan la peatonización de las vialidades, la figura tradicional del centro comunitario pequeño propiciando la vida social en relaciones simples y fluidas. La arquitectura del nuevo urbanismo se finca en imágenes fieles del pasado, actitud expresada mucho más libremente en las nuevas versiones de la arquitectura del entretenimiento, navegando entre el *kitsch* (que desdeña la originalidad artística por la copia vulgarizada) y la propuesta cultural, como propone, por ejemplo, Michael Graves en los hoteles Swan y Dolphin, de Florida (Scully, V., 1990:45).

En fin, estas propuestas de éxito temprano están referidas en imágenes difundidas por los medios masivos, donde la firma de la empresa y el medio construido son inseparables, creando referentes en lugares estratégicos. Pero a la vez muestran la efectividad de determinados recursos del diseño que materializan en propuestas edilicias los grafismos ampliamente conocidos, en consecuencia trasladando a la arquitectura el sentido del humor y la actitud *kitsch* de personajes populares de las tiras cómicas. De ahí su influencia, primero, en las obras pertenecientes a este tipo de empresa o a los mismos géneros arquitectónicos relacionados con las actividades del entretenimiento, intentando formular paradigmas regionales.

Pero las versiones locales tienen sus asegunes, como lo muestran las obras más significativas. El esquema inicialmente planteado en el megaproyecto del

vado del río proviene sin duda de la matriz conceptual de "nuevo urbanismo", evidente en los andadores peatonales, o en la intención de hacer confluir distintos estratos sociales en una misma área. Pero sobre todo en la intención de incurrir usos mixtos del suelo, integrando la vivienda con el equipamiento, de acuerdo a los lineamientos que en los años sesenta sugirieron los críticos de las teorías más usuales sobre urbanización y reconstrucción de ciudades como Jane Jacobs, Lewis Mumford, o Christopher Alexander. Sin embargo, vale adelantar que ninguna de estas propuestas fue realizada, ante la evidente prioridad de las áreas vendibles a firmas comerciales.

De acuerdo con M. Sorkin (1996:392 y ss.), la utopía de tiempo libre intentada en centros de consumo tipo Disneyandia posee una visión antigeográfica de espacio, se realiza sobre un esquema urbano abstracto, empleando el mecanismo del montaje arquitectónico y tiene al menos dos efectos importantes: no crea ciudad y sustituye el ocio por el trabajo. Al funcionar de manera similar a la televisión que extrae, reduce y combina arbitrariamente ejemplos nacionales emblemáticos, trastorna la visión geográfica a voluntad; la organización espacial del conjunto obedece a la relación funcional simple del circuito vial al que se enganchan las áreas de actividad, sucediéndose éstas según el montaje de los aspectos convenientes de realidades de tiempos y lugares distintos.

Disneylandia en sus versiones de Anaheim, Tokio, París y Orlando invoca al urbanismo utópico y en consecuencia no crea ciudad, la billonaria cantidad de ciudadanos virtuales que tiene no reside en ella, son sólo consumidores de "un lugar donde cada quien apenas cruza. Este es el mensaje para la ciudad a ser, un lugar de cualquier lugar y en ningún lugar, únicamente ensamblados a través del constante movimiento" (Sorkin, M., 1996:413). El sustento del mundo del tiempo libre es posible por



el trabajo de miles de empleados cuya actividad se orienta a la diversión, la festividad constante es la rutina mecánica y precisa de su trabajo.

### Condicionantes del lugar

Ahora bien, convencido de que las ciudades medias observan menores carencias de servicios y se urbanizan a más bajo costo que las grandes metrópolis, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda otorga cobertura a la industrialización de Hermosillo. De ahí las expectativas con la llegada de la planta Ford a la localidad. Sin embargo, los planificadores oficiales reconocen el impacto negativo que la empresa ha provocado a la dotación de servicios e infraestructura, al no estar preparada la ciudad para atender la demanda emergente.

El área del proyecto absorbería una población de 70 mil habitantes. El dato extraordinario de la propuesta es que en lugar de las 56.26 hectáreas para el equipamiento requerido por normas, se ocuparían 239.31 hectáreas, es decir, se satisfarían las necesidades de la franja y habría un superávit de 183.05 hectáreas. Sería un área excepcionalmente servida y, se entiende, revertiría su uso hacia la ciudad y la región.

El "nuevo Hermosillo" aparece geográficamente como simple copia del modelo aplicado en el cauce del río Tijuana. Pero el emplazamiento fronterizo, serrano y costero de aquella ciudad difícilmente le proporcionarían reservas para el crecimiento a costo razonable, lo que obligó a invertir en la canalización del cauce, cosa que se refleja en la desorbitada valorización comercial del suelo reutilizado. No es esta la situación de la capital sonorense, ubicada en una inmensa planicie de suelo habitable, por lo que resulta frágil el algoritmo prefigurado para asegurar el éxito de la intervención.

Tan es así, que en Tijuana las grandes vías que

corren de sur a norte se explican por el intenso flujo metropolitano transfronterizo inducido hacia los boulevares abiertos en el antiguo cauce —el punto angosto del embudo regional—, mientras la Avenida Monumental pretendida en Hermosillo sólo articularía el tráfico del circuito interior de la ciudad. Es también notoria la ausencia del estudio de impacto ambiental que provocaría la materialización de un proyecto de tal envergadura. Es el caso de la propuesta de una zona de suelo caro entre dos grandes áreas de precios inferiores, por lo que no es difícil prever, por ejemplo, la revalorización especulativa de los antiguos centros viejos de villa de Seris y Hermosillo, y el consecuente deterioro del patrimonio histórico y arquitectónico.

Junto al documento del *Plan Especial* se elaboró el *Programa Parcial de Crecimiento Urbano* (s/f, 210 pp.), instrumentación jurídica y normativa del primero. Sobre la gran área de intervención inicial establece dos etapas, la primera de 1990 a 1994, abarcando aproximadamente 318 hectáreas dentro de la mancha urbana y la segunda de 1994 al 2000.

Con estos antecedentes arrancan las obras del megaproyecto en los últimos años de la gestión de Félix Valdés (1989-1991), priorizando la canalización y la nueva presa, así como obras complementarias de vialidad. La operación de la primera etapa implicaba las dificultades de conciliar dentro de la franja a ocupar, la colonia popular Hacienda de la Flor y el ejido de villa de Seris (*El Imparcial*, 1991). Otra fuente de disenso proviene de la cuestionada intención de construir edificios en suelo con cavernas subterráneas; además, los especialistas calificaron de alto riesgo la ubicación de núcleos humanos cercanos a la cortina de la presa, coincidiendo algunos de ellos en la propuesta de no construir sobre el lecho del río Sonora (Cauces, oct.-nov. 1989:13), en franca oposición

a la consigna del gobernador saliente: crear con las obras del vado del río las condiciones para que Hermosillo sea la Metrópoli del Noroeste" (*El Imparcial*, *Ibid*).

El siguiente gobernador, Manlio Fabio Beltrones (1991-1997), redimensiona enseguida el proyecto (ahora llamado *Hermosillo XXI*). Cambia el *Programa Parcial* (1992): a) ya no interesa la integración de la ciudad, sino expandir el centro urbano sobre el vado, con la capitalización de lo existente; b) propone homogeneizar la tenencia del suelo (federal en el vado) como propiedad del gobierno estatal; c) decide avanzar sólo en la primera etapa, reduce a 28.85 hectáreas la superficie para vivienda, concediendo al comercio y los servicios las mejores manzanas previstas como habitacionales; d) se introduce una cláusula: "en el centro de población de Hermosillo no deberán realizarse acciones de crecimiento urbano en otras áreas hasta que se logre la ocupación y el aprovechamiento del 70% del área sujeta a crecimiento por este Programa Parcial, salvo que exista vigencia de otros programas parciales y declaratorias que señalen el aprovechamiento y usos similares en otra parte del centro de población." El *Reglamento* minimiza la polémica sobre la inseguridad constructiva en suelo ribereño (s/d, p. 12): "es obligación del adquiriente el realizar los estudios de mecánica de suelos necesarios para cada proyecto".

En suma, la operación se desentiende de los desafíos del desarrollo urbano y del problema de la vivienda, adquiere el tono de agresividad empresarial con "proyectos detonadores" o "anclas", intervenciones poneras para acelerar la atracción de inversiones privadas en cadena, financiadas por el gobierno del estado, que a su vez difiere los costos en las constructoras. Para ello se crea el Fideicomiso Promotor Urbano de Sonora (*Progreso*), enca-

bezado por Ricardo Mazón, líder de empresarios locales, que arranca con seis proyectos específicos acompañados del nuevo discurso: "procuramos retomar proyectos si no prioritarios sí muy importantes (...) el desarrollo urbano, el progreso, la reglamentación, la modernidad de las ciudades. No lo confundamos con las necesidades básicas de agua, luz y drenaje" (*El Imparcial*, nov.-dic.1992:16).

En el auge del vado del río se crea Metrocentro, megaproyecto paralelo de 160.5 hectáreas de superficie vendible para captar franquicias, cuya denominación obedece a las expectativas de formación metropolitana, nueva versión de la ciudad grande, más cosmopolita, más acorde con las tendencias de la globalización. Más todavía, inversionistas locales del grupo Mazón asociados con los empresarios de Cementos Mexicanos (Cemex), lanzan "Las Lomas", megaproyecto de vivienda popular de 500 hectáreas, engarzado en la vialidad primaria del circuito interior; concebido por RTKL, que persiste en lograr el desarrollo de una nueva ciudad dentro de la existente a realizar en siete años, a partir de 1994 (*El Imparcial*, 2 de septiembre de 1994), pero abandona la pretensión de acercar distintos estratos sociales.

El andamiaje funcional para la proliferación de megaproyectos impulsa la "modernización vial", la solución del drenaje pluvial de las zonas bajas y la creación de nuevas avenidas (*El Imparcial*, 1992 y 1993), ofrece la imagen de una ciudad funcional donde las grandes distancias son fácilmente salvable y el centro de gestión y servicios es accesible.

### Propuesta de lugar

El megaproyecto del vado del río ha vendido la imagen de la arquitectura multicultural, reúne lo mismo el híbrido centro comercial del "trópico californiano" que el centro financiero del barroco

mesoamericano, o el centro médico remontado al panoptismo de *Beaux Arts* (véase Figuras 3 a 6). El esquema de vialidad que organiza el conjunto se abstrae del entorno e intenta reducirse a lo estrictamente funcional, obedece a la lógica externa de los enlaces globales, crea tan sólo un punto de paso de consumidores muchas veces ajenos a la ciudad. Por supuesto, es un urbanismo que no ha creado la pretendida ciudad paradigmática dentro de la ciudad, las obras realizadas se limitan a la recreación, el consumo y la gestión.

Si bien la incorporación al mercado del suelo ribereño ha extendido el efecto de centralidad del viejo casco urbano, en el sentido limitado de ampliación del área de comercios y servicios, no en el de la diversidad de los mismos, el aura simbólica del viejo casco urbano no se ha reproducido en dimensiones similares; más bien ésta ha sido retenida por el área preexistente, cuyo perímetro es ahora más nítido ante la conversión del borde natural por los artificios de la nueva trama vial. Más aún, el retorno al eje del venero extinto de los orígenes remotos revela las pretensiones fundacionales del megaproyecto, reafirma la ambición de constituirse en una versión autónoma sobrepuesta a la estructura histórica de la ciudad.

La Saucedá, parque recreativo ubicado en el extremo oriente del megaproyecto ribereño, puede esgrimirse como emblema de la arquitectura del entretenimiento del periodo. En realidad es un complejo arquitectónico que, por sus dimensiones y funciones, ha facilitado la experimentación del nuevo urbanismo comunitario emulador del pequeño pueblo tranquilo del pasado (véase Figuras 7 y 8).

La arquitectura de La Saucedá reproduce y enriquece formas expresivas cercanas a la tradición regional y nacional. El conjunto es claro en el manejo diferenciado de espacios abiertos, cerrados y de

transición entre ambos. Los muros erigidos encierran hasta la obiedad los espacios contenidos, dejando pequeñas y sobrias aberturas; los volúmenes de rigurosa geometría muestran sin ambigüedades los cerramientos delineados con nitidez. Edificios concebidos para brindar la sensación externa de "cajas" contenedoras de sorpresas sólo descubribles si se entra en ellas, cuya interioridad será generadora de ambientes distintivos transmisores de la sensación de saberse "contenido", dando confianza en los límites indestructibles y protectores.

Los espacios abiertos lo son sólo en la medida que se oponen a las masas delimitadas por muros rugosos, pero sobre todo en cuanto son la plataforma de observación lúdica de la silueta silvestre del entorno. El simbólico cerro fundacional de La Campana es percibido desde aquí como elemento ajeno, imperturbable, como totem fijo y omnipresente, organizador de los flujos y orientaciones al interior del parque, al tiempo que otorga el sentido de pertenencia a la ciudad, sentido de lugar. La visibilidad franca del espacio es tan abierta como cualquier horizonte sonoreño, recuerda que la diversión se enlaza con la sensación de libertad inherente a los movimientos y perspectivas despejadas bajo la bóveda celeste. El agua de la laguna es un espejo que prolonga las planicies pétreas, así suavizadas y amables.

Los mejores resultados son quizá las áreas transitorias, las ubicadas entre lo cerrado y lo completamente abierto. Pues en un clima como el de la región, es por demás importante la creación de lugares sombreados con corrientes de aire, tanto como el manejo del claroscuro combinado con las ráfagas de brisa desprendidos de las fuentes brotantes arraigadas al piso, o desde la suave cortina creada al interior de un marco perfectamente dibujado y sostenido con firmeza. La tenaz resolana se combate en el pavimento de los andadores y en los muros mediante la



Figura 3. Proyecto de Centro Comercial (suspendido).



Figura 4. Proyecto de Centro Financiero (suspendido).



Figura 5. Proyecto de Centro de Gobierno (realizado).



Figura 6. Proyecto de Centro Médico (realizado).



Figura 7. La Saucedá (al fondo el cerro de La Campana, 1995).

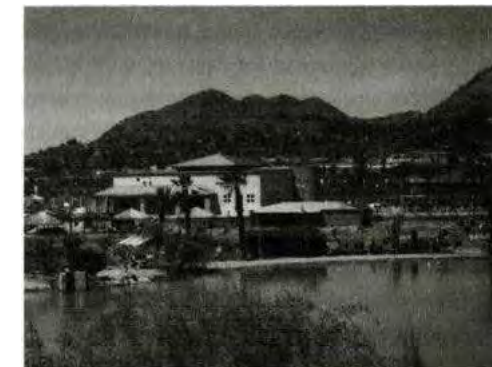


Figura 8. La Saucedá (1995).



sombra estriada del carrizo dispuesto sobre tejabanos, enramadas rancheras montadas en estructuras metálicas. El quiosco reafirma la tradición cívica de la plaza organizadora de los núcleos pueblerinos, ofrece un punto de llegada y encuentro, emplazado entre palmeras, agaves, palos verdes, árboles del fuego y cactus de la vegetación regional, así como entre *ficus* y olivos negros importados.

Se logra el ambiente festivo del mundo de juguete con los colores rosa y azul, reafirmados junto al ocre del suelo, deslizado por las paredes para reflejar la imagen indudable del desierto arenoso. Las superficies planas acentúan la rigidez de juguete gracias a la alternación de superficies cilíndricas, o con ventanas pequeñas e informales, semejantes a casas de muñecas.

Pero la arquitectura solemne se recoge sin problemas en los marcos de memoria campirana, tan frecuentes en ejemplos arquitectónicos bien logrados en el centro y sur del país. La Saucedá muestra las virtudes de las tecnologías intermedias tanto como la adecuación regional de diseños fundidos, persistentes como logros marginales y poco conocidos. Es un complejo arquitectónico de edificios individuales diseñados en equipo bajo la coordinación del arquitecto Ismael Partida. Con estas intervenciones, La Saucedá pasó de ser una referencia silvestre y tradicional a convertirse en un espacio acotado por emergentes elementos arquitectónicos. La Saucedá, antiguo oasis periférico de la mancha urbana, sustituto popular de las viejas alamedas coloniales se convirtió en un lugar que redefine y replantea la ciudad, enlaza y humaniza la franja finalmente funcionalista y moderna del vado del río.

Las preocupaciones del equipo de diseñadores desbordan la solución meramente funcional que exige la agrupación de actividades recreativas en un ámbito agradable ante un clima hostil. El escaso

y precioso recurso del agua es transfigurado en usos diversos, reorganizando el espacio en función de la secuencia de presentaciones: el semidesierto, sin dejar de serlo, sin alterar su delicado ecosistema, es una serie de pasajes accesibles de brisa, chorros verticales o canal navegable y hasta remanso para contemplación. El agua, con la presa Rodríguez al lado, no se regateó, fue obsequiada con generosidad, aunque el generalizado consumo irracional, la sequía de 1999 y el relevo sexenal de prioridades agotaron el venero, mostrando con ello la frágil frontera de los proyectos audaces en un marco de sustentabilidad interrumpida.

No son obras de autor, cosa de alguna manera sustituida por las "citas" de obras relevantes de arquitectos destacados que han participado en este tipo de experiencias, con la firma Disney para terminar pronto. La arquitectura de italiano Aldo Rossi, por ejemplo, identificada en el empleo de las figuras geométricas básicas del cubo, el cono y el cilindro, reutilizadas en las aplicaciones infantiles de Orlando, tiene una presencia importante en el ambiente creado por el conjunto de las instalaciones, que aparecen como monolitos gigantes dispuestos en la tersa planicie del césped, sugiriendo el rescate de la monumentalidad olvidada por el estilo internacional. No existe el orden del alineamiento urbano, cada edificio emerge como hito monumental a ser admirado por su individualidad, ajena al resto; pero interactúa por veredas peatonales de liga, salvo el caso extremo del laberinto-torre en la laguna, solución brillante con influencia del Teatro del Mundo realizado por Rossi en las aguas de Venecia. Del mexicano Luis Barragán adoptan con creatividad el lenguaje recreado por Ricardo Legorreta, las texturas rugosas de las celosías y muros pintados en colores ocre, amarillo, naranja o azul añil. La masividad de los muros texturizados color tierra son

el fondo adecuado para plasmar las figuras zoomorfas aportadas por las pinturas rupestres de la región, sólo que en dimensiones gigantescas, fantasmagorías proyectadas por el fuego nocturno sobre las superficies pétreas de las cavernas prehistóricas (véase Figura 9).

Este recurso pictográfico alude sin confusiones a la Disney, pues se remite al diseño del acceso de Euro Disneylandia, para el público francés, con el cual se intenta afianzar la imagen de la empresa en Europa, con el *lobby* diseñado por Robert Stern (1992:49), un alargado muro recortado en varios planos y colores, pintados con el tono festivo de las reuniones infantiles, con recuadros de la iconografía de Disney. Ratones y patos desfilan decididos en la fiesta interminable, siluetas masmediáticas populares en posturas inconfundibles. Es evidente el diseño por analogía realizado en La Saucedá, donde las figuras ratoniles se evocan por las temblorosas siluetas extraídas de las cavernas. De ahí que la ambientación sonorensa atrape la figuración infantil festiva en tanto recurso "espontáneo" que subvierte el muro rígido, a manera de ejercicio de crayola del *kindergarden* o del *grafitti* urbano. El empleo del recurso refresca y recrea con tino el referente internacional, logra establecer no sólo el oportuno desenfadado que evita el acartonamiento, también define el carácter del lugar sin eludir el manejo de la modernidad.

Se advierten las posibilidades del regionalismo coexistente con el diseño de las transnacionales de Wal-Mart y Sam's Club, bastante limitada en la adopción de esta iconografía en el cerramiento de los edificios del Centro de Gobierno, ubicado a unos metros de La Saucedá. En versión "seria", se reproducen los mismos motivos naturales en una serie modular de placas acomodadas en línea a manera de friso clásico, pero estilizando la geometría de las



Figura 9. La Saucedá (2000).

pinturas originales. Mientras en La Saucedá las siluetas oníricas con forma de sombras se proyectan sobre amplios muros de textura rústica y ventanas pequeñas, logrando soluciones y ambientes arcaicos, en la solemnidad de los edificios gubernamentales la estilización no abstrae las figuras, expresa los símbolos del arcaísmo regional remoto, reproduce los elementos. Las pinturas rupestres son referidas con un ejercicio de abstracción, en una doble operación de apropiación simbólica. La negación del uso festivo del recurso introduce una variante en el intento de apuntalar una propuesta de arquitectura regionalista. Con ello se refuerza la actitud posmoderna que renuncia a la ausencia total de figuraciones simbólicas, propia de la racionalidad del movimiento moderno hegemónico medio siglo atrás (véase Figura 10).

Por otra parte, el conjunto del Centro de Gobierno incorpora analogías del Centro de Gobierno Municipal de Phoenix. Este complejo arquitectónico estadounidense proyectado por el equipo del arquitecto norteamericano Barton Myers, preten-



dió plasmar en los años ochenta la búsqueda del "estilo Phoenix", para lo cual echó mano de un amplio bagaje iconográfico retomando elementos del clasicismo, del "estilo Santa Fe" y de la arquitectura vernácula de la región. Es una propuesta sensible a los reclamos del lugar en la búsqueda de la identidad cultural. No puede ser menos, el resultado es acentuadamente ecléctico, fragmentario y lo que C. Jencks (1987:24) llama "armonía sin armonía".

### La ciudad real

Pasada la fiebre constructiva de los años a caballo de la década de los noventa, frenada sustancialmente a partir de las devaluaciones del peso de mediados de esa década, es posible realizar un primer balance preliminar del urbanismo ejercido a través de los megaproyectos del periodo, a manera de notas puntuales de procesos sin fin previsible.

1) La segregación como forma de coexistencia social emplea en especial el derecho de privatización del espacio público en conjuntos cerrados de viviendas (presentes aún en la limitada versión local del nuevo urbanismo en el fraccionamiento "Las Lomas"). Del mismo modo que otras ciudades en expansión, las franjas de Hermosillo de más reciente ocupación se componen por fracciones de suelo con uso predominantemente habitacional articuladas a las validades más importantes. De manera que la ciudad se presenta como un sistema viario al que se adhieren por celas de usos diversos desarticulados entre sí.

A los flujos urbanos funcionales pero desarticulados se agrega el acomodo de hileras interminables de viviendas basadas en prototipos, fraccionamientos que no reflejan organización social alguna, pues carecen de centro, de áreas vecinales, recreativas y comerciales; más aún, carecen de fuentes de trabajo. El resultado es una suerte de no-ciudad o "no-lu-



**Figura 10.** Centro de Gobierno (vista de uno de los patios).

gar", que M. Augé (1994) distingue por conformarse al margen de las identidades culturales de los ciudadanos, cuyas expectativas y orígenes diversos son pobremente negados en espacios cuya manufactura renuncia a identificarse con el lugar, con las manifestaciones ambientales y culturales autónomas.

2) Un primer balance de los megaproyectos indica una experiencia inacabada. Si bien ya cubrieron el plazo inicialmente planeado, no se han realizado siquiera al 50%, además que los avances en las obras del río han observado variaciones importantes. El escenario urbano futurista tiene un débil uso durante el día y es abandonado casi por completo durante la noche; el parque recreativo La Saucedá, con mayor potencial integrador se debate en la sustentabilidad interrumpida; la accesibilidad peatonal ha sido olvidada; la primacía viaria otorga la coherencia de la gran avenida sin monumentos, con accesos a

las grandes bolsas de estacionamientos de servicios sin áreas verdes. La propuesta de origen ha sido reducida a la primera etapa, ésta a los proyectos ancla y éstos a los aspectos y funciones más sustentables en términos económicos.

Por supuesto, el principal impacto desmantelador de la estructura física precedente fue el derivado del megaproyecto ribereño, pues muestra con nitidez tres franjas adyacentes con diferencias socioeconómicas insalvables. En el vado del río confluyen el sur y el norte de la ciudad, convirtiendo el añejo borde de segregación histórica en una área distinta a las anteriores, congruente sólo en virtud de su articulación vial dentro del esquema predominante.

La arquitectura del megaproyecto refundador es congruente con éste en la medida que pretende reformular la organización de la ciudad, así como establecer un nuevo espacio de configuración de los bienes simbólicos. El escenario por excelencia de las actividades de la globalización impulsora de la nueva modernidad es concebido según los criterios de las corrientes arquitectónicas más dinámicas del posmodernismo, mediante procedimientos de diseño basados en la analogía de la analogía. Con ello emergen los nuevos significados arquitectónicos compuestos por propuestas densas de significados diversos que a lo fragmentario, lo ecléctico y a la "armonía disarmónica" introducen el reclamo del lugar. Esta forma de apropiación de los símbolos espaciales del mercado deviene en un mecanismo de apropiación estrictamente emblemática, que enfatiza lo regional como clave para engancharse en la globalidad. Sin embargo, la experiencia invita a replantear la relación entre tipología arquitectónica y morfología urbana, pues la indiferencia de ambos términos cancela las mejores posibilidades de crear espacios humanizados, con carácter de aportación local.

### Conclusión

Luego de esta revisión, se antoja que intervenciones urbanas con las dimensiones y contenido del megaproyecto del vado del río son factibles a largo plazo si, y sólo si, se enraizan en la diversidad social de la ciudad, en la conjugación de respuestas locales, regionales y globales. De otra manera, aparecen como proyectos de ocasión que apuestan al feliz amarre de disposiciones circunstanciales. Las expectativas para la formación metropolitana de Hermosillo se basan en su preeminencia sobre una región indisputada y en la aglomeración de habitantes provenientes de un éxodo sin término previsible. Pero los nuevos ciudadanos terminan por establecerse fuera de la mancha urbana central dotada de baldíos encarecidos. El paisaje de la periferia es una llanura en torno a núcleos encerrados en sí mismos, con la segregación como norma.

El proyecto urbanístico de fin de siglo está inacabado y es inacabable desde el momento que "cancela" la ciudad preexistente, dejada a manera de reducto o ciudad central erigida en ordenadora de franjas de ocupación tanto recientes como futuras, en adelante confundidas en la periferia imposible de acotar de una vez. El mecanismo del megaproyecto creó un banco de suelo inagotado, un umbral abierto, sin término, en el cauce de un río de pronto convertido en suelo edificable. No es un obstáculo la escasez de agua, que sería trasladada desde las cambiantes fronteras regionales de la ciudad sin fin. Tales espejismos son congruentes con el neoliberalismo finisecular que supone el éxito interminable.

Ahora el asunto es qué hacer con la gran oferta de suelo del vado, que se presenta inacabado a pesar de las obras en funcionamiento pleno: a) edificaciones abandonadas a medio construir; b) obras terminadas funcionando en el semiabandono; c)

baldíos sin ocupación alguna; d) infraestructura vial y áreas verdes sin mantenimiento; d) la colonia popular preexistente en el área permanece en condiciones precarias. Es necesaria una propuesta de rescate de megaproyecto que paradójicamente pretendió, en el inicio, el rescate de una área olvidada. La tarea puede partir del proyecto inicial en los términos de atender la demanda de vivienda, consolidando la existente y promover el poblamiento popular. Con ello se lograría el objetivo de fortalecer una área estratégica de integración de la ciudad toda.

Respecto a la apropiación simbólica de espacio, las variables básicas del problema se presentan y lograr una solución afortunada en La Saucedá. El reto actual es la recreación de la fórmula en el conjunto, especialmente en relación con la vivienda, donde la participación popular sería clave en la aportación diversificada de elementos culturales. Sería interesante responder al desafío de obtener espacios habitables, dejando de lado la prioridad subsistente de construir andamiajes para el soporte de decorados emblemáticos.

## Bibliografía

ANDERSEN, K. (1994) "Look, Mkey, No Ktsh!", En *Time*, 29 julio.

AUGE, M. (1994) *Los "nolugares". Espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Barcelona: Gedisa.

BERMAN, M. (1989). *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*. México: Siglo XXI.

BOURDIEU, P. (1991) *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus Humanidades.

CONSULTORA Planeación y Arquitectura, S.C. Hermosillo (1992) *Programa Parcial de Crecimiento Urbano Hermosillo XXI*.

CEPS Consultores S.A. de C.V. (s/f). "Estudio y proyecto de obras complementarias de control del Río Sonora y su canalización".

FERNÁNDEZ-Galano, L. (25/may/1996). "La ciudad según Disney". En *El País*, p. 23.

GARCÍA, Cancian, N. (1989) *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: CNA/Grijalbo.

GOBIERNO de Estado de Sonora (s/f). *Programa Parcial de Crecimiento Urbano*.

GOBIERNO del Estado de Sonora (s/f). *Proyecto Especial Hermosillo. Desarrollo Urbano sobre el cauce del Río Sonora*. SIDUR y CNA.

GOBIERNO de Sonora. "Reglamento de uso de suelo y control de edificaciones para el Proyecto Río Sonora Hermosillo XXI".

GOLDBERGER, P. (1990) "Robert Stern, Disney Casting Centre". En *A.D., Architectural Design: PostModernism on Trial*.

HABERMAS, J. (1988) "Modernidad versus postmodernidad". En *Modernidad y postmodernidad*, de J. P. Côté. Madrid: Alianza.

HERZOG, L. (1990) *Where North meets South. Cities, Space, and Politics on the U.S.-Mexico Border*. Estados Unidos: Centro de Estudios México Americanos y Universidad de Texas en Austin.

H. AYUNTAMIENTO de Hermosillo (1987). *Programa Municipal de Desarrollo Urbano de la ciudad de Hermosillo*. Dirección General de Desarrollo Urbano y Servicios Públicos Municipales.

HERMOSILLO (1992). *Progreso. Fideicomiso Promotor Urbano de Sonora*.

JENCKS, C. (1990). "PostModernism between Ktsh and Culture". En *A.D., Architectural Design: Post-Modernism on Trial*.

———, M. Valentine (1987) "The Architecture of Democracy". En *A.D., Architectural Design: Architecture of Democracy. The Phoenix Municipal Government Center Design Competition*.

LÓPEZ, G. (1992) *Culiacán. Confluencia de ríos y hombres*. Culiacán: México.

MÉNDEZ, E. (1996) *Una modernidad edificada. La arquitectura de Felipe Ortega en Sonora*. El Colegio de Sonora/AJS de Sonora.

——— (1992) "El Plan Especial Hermosillo". En *Ciudades* No. 12.

MONTANER, J. M. (1999), *La modernidad superada. Arquitectura, arte y pensamiento del siglo XX*, GG. Barcelona.

ODS, K. (1995). "Globalization and the production of new urban spaces: Pacific Rim megaprojects in the late 20th century". En *Environment and Planning A*, vol. 7, No. 11, pp. 1713-1743.

STERN, R. (1992). "Espace Euro Disney Villers-Sur-Marne". En *A.D. Architectural Design: Pop Architecture*, julio-agosto, p. 49.

SORKIN, M. (1996). "See 'You' in Disneyland". En *Readings in Urban Theory*, ed. por S. Fainstein y S. Campbell. Blackwell Publisher Gran Bretaña.

TAPLA, M.J. (1989). "Historia de un proyecto. Cuando el río suena." En *Cauces*, No. 87, octubre-noviembre, pp. 11-16.

WEST, R. C. (1993) *Sonora. Its geographical personality*. Universidad de Texas en Austin.

# Las nociones de centro en la ciudad global



**Oscar Terrazas Revilla**

*Universidad Autónoma Metropolitana/Azcapotzalco*





Para los habitantes de la gran metrópoli que es la ciudad de México, ir al “centro” significa poder participar en la interacción, e incluso en la confrontación, a través del contacto social y el intercambio.

Decir “voy al centro” representa tanto ingresar a los ámbitos de la identificación social como del anonimato propios de los procesos colectivos generados en el uso de la ciudad, lo mismo compartir el ocio con los amigos, que leer el periódico tomando un café, negociar proyectos u obtener información, comprar, tramitar asuntos, rezar, esconderse entre la multitud o vender mercancías baratas en un crucero.

Pero ¿qué es el centro de la ciudad?, ¿dónde está?

Explicaciones urbanísticas o sociológicas como las de “Centro Histórico”, “distrito central de negocios” o “viejo centro en deterioro social y funcional”, han marcado su límite de validez explicativa ante el proceso actual de la centralidad metropolitana. Los paradigmas de los círculos concéntricos y de sus expresiones como ciudad central y ciudad interior, no explican ya lo que ocurre hoy en México y en otras grandes ciudades del mundo. No dan cuenta del proceso actual de expansión, multiplicación y complejidad de la centralidad que expresa tanto la manera en que usamos nuestras ciudades como el destino de nuestros movimientos diarios.<sup>1</sup>

### 1. El centro como núcleo

El trabajo de Ernest Burgess ha sido ampliamente utilizado en el estudio de las condiciones de vida de la población urbana y de la segregación social

<sup>1</sup>. Para una revisión de la morfología urbana en este siglo, ver el capítulo “Teorías y modelos” de Derycke, Huriot y Purnain en el libro *Penser la Ville*

resultante y al ubicar estos procesos en el territorio, en la identificación del modelo de anillos, círculos o contornos urbanos propuesto por él en 1925—, para describir en el espacio tanto la desigualdad social como la expansión de las ciudades. Para el caso de la ciudad de México el esquema de los contornos ha sido adoptado para explicar la estructura espacial de la metrópoli.<sup>2</sup>

El estudio de Burgess muestra la ciudad de Chicago de las primeras décadas de este siglo bajo una imagen de gran movilidad, de expansiones y sucesiones y, sobre todo, con un enorme potencial de cambio. Su noción de centro es clara y la describe dentro de un proceso de transformación donde “además de expansión y sucesión, el proceso general de crecimiento urbano envuelve los procesos antagónicos y al mismo tiempo complementarios de concentración y descentralización”.

En todas las ciudades, dice Burgess, existe una tendencia natural, tanto de la transportación local como de la foránea, de converger en el distrito central de negocios (*Central Business District*). En el sector del centro de todas las grandes ciudades esperamos encontrar la tienda de departamentos, el rascacielos con oficinas, la estación de trenes, los grandes hoteles, los teatros, el museo de arte y el edificio del Ayuntamiento. De una manera natural, casi inevitable, dice Burgess, la vida económica, cultural y política se centra allí. La relación de la centralización con otros procesos de la vida urbana



**Figura 1.** El crecimiento de la ciudad en el esquema de Burgess, 1925.

pueden ser medidos por el hecho de que más de medio millón de personas diariamente entran y salen del núcleo de la ciudad de Chicago. Recientemente han crecido subcentros de negocios en zonas de la periferia (véase Figura 1).

El centro es el núcleo que viene del asentamiento original para después convertirse en el punto central, el *loop* a partir del cual la ciudad se ha desenvuelto en forma de anillos sucesivos.

El núcleo que se desdobra en forma circular, sin embargo, no sirve para explicar el caso de México, ya que la ciudad colonial que giraba alrededor del “Zócalo”, funcionó como centro o núcleo sólo hasta las primeras décadas del siglo XX, porque las actividades comerciales, especialmente las de lujo, se extendieron sobre el Paseo de la Reforma y la avenida Insurgentes formando un centro ampliado sobre un brazo hacia el poniente que prevaleció hasta los años setenta. De manera que el modelo de un

solo núcleo con anillos concéntricos únicamente explica la centralidad hasta los años treinta.

Después, el proceso ha sido acompañado de manera integral por la expansión del centro a lo largo de ejes o corredores urbanos, dentro de una espiral que pasa de la sucesión a la expansión de los ejes, de la descentralización a la concentración, con ritmo diversos y bajo modalidades específicas. Esta espiral se alza como el paradigma de la centralidad y de la transformación histórica del centro urbano en la ciudad de México.

## 2. El centro como ciudad central

En sus trabajos sobre el proceso de metropolización en el Valle de México, Unikel y Delgado manejan como modelo espacial el concepto de los círculos concéntricos planteada por Burgess, al que denominan Ciudad Central compuesta por las cuatro delegaciones centrales del Distrito Federal<sup>3</sup> (véase Figura 2).

En virtud de que sus estudios tienen un carácter esencialmente demográfico, utilizando información censal, los autores manejan unidades político administrativas completas, por lo que el área central formada por las cuatro delegaciones centrales presenta diferencias internas significativas en cuanto a las actividades que alojan y a los actores sociales involucrados en ellas. Además, en diversas zonas externas inmediatas a dichas delegaciones, se registran condiciones similares a las encontradas dentro de la Ciudad Central delimitada. A pesar de esto, el referente de los límites político administrativos prevalece en sus postulados y estas áreas semejantes no se incluyen como parte del “centro”.

3. *Idem*.

4. Blumenfeld Hans, “La Metrópoli Moderna”, en *Cities Scientific American*; “Metropolis and Beyond”.

Su noción misma de Ciudad Central es confusa ya que no corresponde al ámbito territorial donde inicialmente se utilizó, que fue en las regiones metropolitanas que se desarrollaban en los años cincuenta en Estados Unidos, donde a partir de una ciudad central, claramente diferenciada tanto en el territorio como en cuanto a sus funciones regionales, se organizó un sistema de localidades que incluían a la propia ciudad central y a las ciudades satélite, a los suburbios y a otras localidades menores, todas funcionando como unidades espaciales separadas entre sí y por tanto no formando parte de una sola ciudad o área urbana continua. En este sentido, Blumenfeld<sup>4</sup> concibe a la metrópoli norteamericana de la época diciendo: “no es ciudad ni campo, sino un complejo de distritos urbanos y de espacios libres”.

Al aplicarse a la zona metropolitana de la ciudad de México la noción de Ciudad Central pierde su contexto ya que aquí se trata de una sola gran ciudad, de una zona urbana continua donde no es posible distinguir una ciudad central de otras ciudades y localidades separadas y por tanto no centra es.

## 3. El centro como Centro Histórico

La concepción del centro de la ciudad como un núcleo distinto del resto de la aglomeración urbana incorpora también los acercamientos desde la perspectiva del Centro Histórico como el centro-ciudad. En este sentido, Panella<sup>5</sup> indica que en los centros históricos de las ciudades europeas coexisten islas transformadas en sentido funcional por actividades terciario-direccionales e islas de residen-

5. Panella Raffaele, “Centro histórico y centro ciudad”, en *Los Centros Históricos*.

2. Delgado Javier, “La estructura agregada de la ciudad de México 1970-1986”, en *Grandes Problemas de la ciudad de México: “Centro y Periferia en la estructura socioespacial de la ciudad de México”*, en *Espacio y vivienda en la ciudad de México* con Unikel Luis, “La dinámica del crecimiento de la ciudad de México”, en *Ensayos sobre el desarrollo urbano en México: El desarrollo urbano en México*. “La ciudad en Transición”, en *Cambios Territoriales en México: exploraciones recientes*.

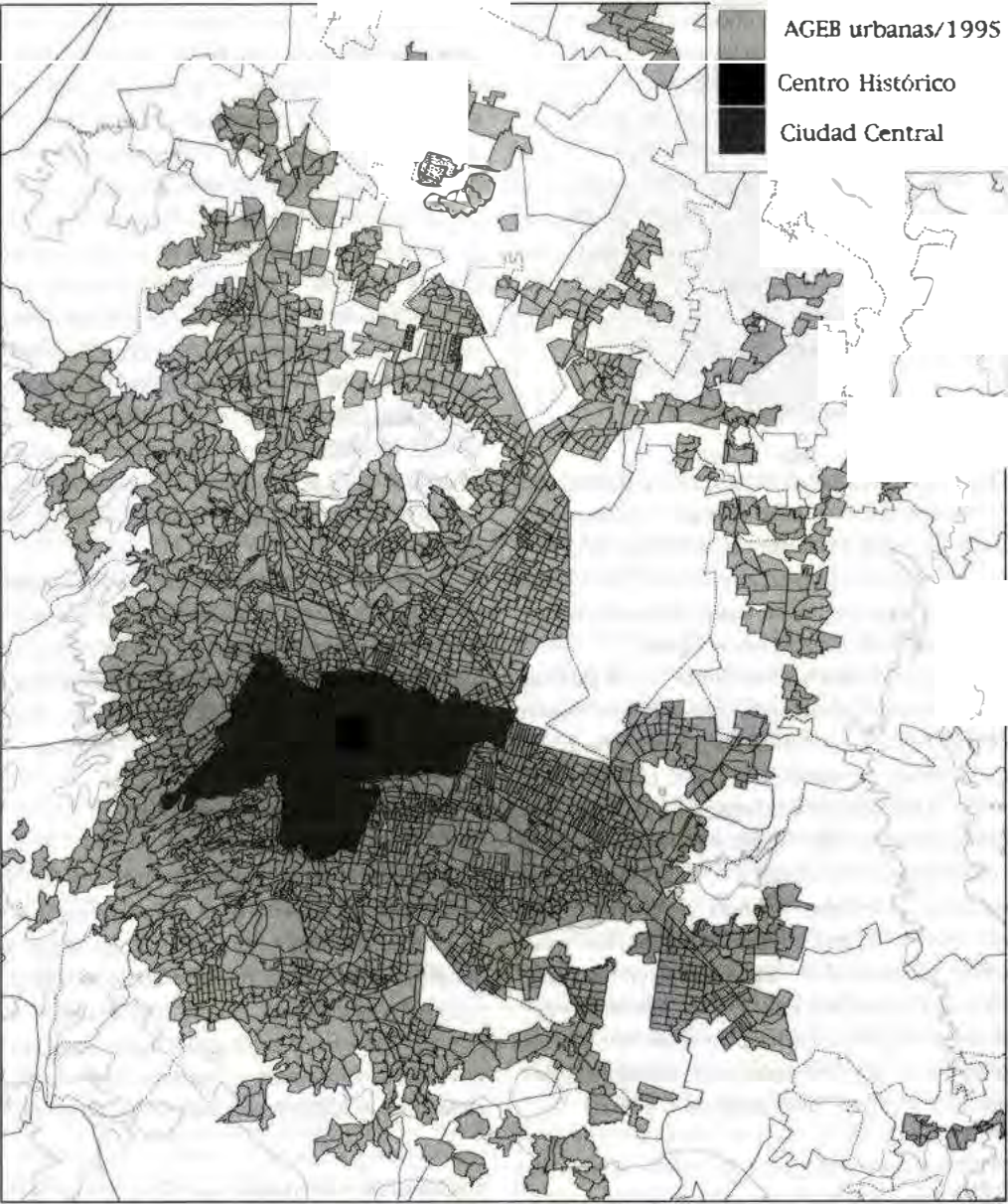


Figura 2. El Centro Histórico y la Ciudad Central.

cia rica —ambas concurrentes al posterior éxodo tanto de la población como de las tradicionales actividades artesanales y de servicio comunes a ellas—, junto a auténticos *ghettos* habitados por masas proletarias y subproletarias para las cuales la alternativa, si no se produce una decisiva intervención pública, bascula entre la expulsión hacia zonas periféricas, con todos los costos sociales que ello comporta, o la permanencia en las viejas construcciones; permanencia caracterizada por unos costos ligados a una condición higiénico-habitacional a menudo insostenible.

La problemática de los centros históricos en Italia es diferente a la existente en México, y en general en las ciudades latinoamericanas, en el sentido de que estas zonas patrimoniales no son apetecidas por las familias de mayores ingresos para ubicar en ellas sus residencias. Otro tanto ocurre con las inversiones en servicios especializados y en general con las actividades más rentables para el mercado inmobiliario formal, ya que los inversionistas han desechado al centro histórico como destino de sus actividades capitalistas. Una prueba de ello, en la ciudad de México, es el fracaso del anunciado Proyecto Alameda, que a más de diez años de su puesta en marcha, ha logrado atraer escasas inversiones inmobiliarias significativas que aprovechen los grandes baldíos existentes.

De manera que el área del centro histórico en las grandes ciudades mexicanas no corresponde a las zonas destino de las actividades más rentables de la centralidad, sino que éstas salieron de la zona patrimonial varias décadas atrás. Panella indica, en cambio, que en Italia “las estructuras urbanas premodernas (en la práctica, los centros históricos) han visto confirmado y consolidado su papel de lugares centrales indiscutibles, tanto respecto a los ámbitos urbanos como al más vasto territorio regional”.<sup>6</sup>

Ahí, el centro histórico continúa funcionando como el centro-ciudad, que “es el punto de la vida social de los habitantes de la ciudad y del territorio de influencia, comprendiendo edificios, instituciones e instalaciones de importancia urbana, extralocal y central que sirven para satisfacer las múltiples necesidades materiales e intelectuales de la población de la ciudad. En el centro-ciudad, el carácter social, político, económico y cultural de la ciudad halla su expresión urbanística y arquitectónica de un modo evidente y experimentable”.

La aportación del trabajo de Panella es relevante porque introduce una distinción entre el centro histórico y el “centro” de la ciudad, es decir, que separa conceptualmente el territorio donde se localizan las edificaciones y los trazados urbanos más antiguos y de gran valor patrimonial, del área donde se ubican las instalaciones que permiten desarrollar las actividades centrales o jerárquicamente más importantes de la ciudad.

Lo especial de tal aportación es que plantea, tomando como casos de estudio a las ciudades históricas italianas, la coincidencia en un mismo espacio del asentamiento medieval o premoderno y las actividades centrales que se han mantenido.

Sin embargo, respecto a la comprensión del problema de la centralidad y a su inclusión como un concepto urbanístico en los planes de desarrollo urbano, Panella señala que “no existe un cuerpo de investigaciones serias sobre los aspectos técnicos de los problemas de la centralidad y del centro-ciudad” y que “son rarísimos los casos de Planes reguladores que se han referido a esta problemática”.<sup>7</sup> Al respecto, para el caso de la ciudad de Méxi-

6. *Ibidem*

7. *Ibidem*



co, es interesante recordar que tanto en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (DDF, 1995) como en el Programa de Ordenamiento de la Zona Urbana del Valle de México, se manejan al menos cinco diferentes nociones de "centro de la ciudad", estas son: ciudad interior, centro histórico ampliado, ciudad central, centro metropolitano y distrito central de negocios. Lo rescatable en este sentido es que esta confusión evidencia, de cualquier manera, una preocupación conceptual y técnica por la problemática de la centralidad en la metrópoli; sin embargo, no se alcanza a formular una noción o grupo de nociones articuladas, que definan tanto en el territorio como en su funcionamiento, al nuevo "centro de la ciudad".

#### 4. El centro opuesto a la periferia

En su acercamiento al tema, François Tomas y Jacques Bonnet<sup>8</sup> retoman, entre otros aspectos, la discusión sobre los polos espaciales de la urbanización, es decir la dialéctica entre el centro y la periferia, argumentando que "de hecho, las dos formas de crecimiento, interno y periférico, están ligadas cronológica y orgánicamente; los habitantes expulsados del centro por la construcción de oficinas son transferidos a los alrededores. La producción del espacio urbano en la periferia y la reproducción del espacio urbano en el viejo núcleo central, participan de la misma lógica del crecimiento urbano. Así como puede ser excesivamente opuesto el análisis de una parte de la suburbanización, es decir, la extensión de los alrededores más allá de la primera

corona que constituía enteramente el casco en 1950 está, por otra parte, aquello que hemos denominado la 'crisis' de los centros urbanos".

Ciertamente, es necesario introducir la discusión sobre la centralidad desde un punto de vista histórico, como un proceso que se desarrolla en el tiempo, ya que esta perspectiva nos permite entender cómo las funciones de la centralidad invaden el territorio de otras funciones de la ciudad, no centrales, como son las zonas habitacionales y las áreas fabriles. Esto genera un escenario conflictivo de lucha por el espacio, cuyos resultados podemos registrar al visitar el centro mismo, con procesos que muestran desde cambios de uso de las edificaciones y demolición de construcciones "innecesarias" hasta la convivencia de actividades incompatibles, antagónicas, como son, por ejemplo, la vivienda popular y las oficinas de lujo.

En este mismo sentido, Bonnet y Tomas recalcan que "se empezó a notar en todas las ciudades una extensión de funciones centrales sobre el conjunto del núcleo urbano, a costa de las barriadas obreras e industriales del siglo XIX o de los barrios residenciales o de la zona mixta y deteriorada, con mezcla de viviendas y talleres, hacia la periferia del centro comunal, hasta incluso los viejos alrededores. La multiplicación de las oficinas garantizó, en efecto, el equilibrio presupuestal de las organizaciones de ordenamiento, permitiendo un gravamen inmobiliario más elevado. Hemos subrayado la concordancia de todos los intereses en este entusiasmo por la extensión, en el cual tiene lugar la diversificación según los lugares del mercado de oficinas: abandono de las viejas e inadaptadas localizaciones industriales y agentes de organismos territoriales preocupados de elevar la tasa profesional de promotores-construtores, evidentemente..."<sup>9</sup>.

Para el caso de la ciudad de México, los autores identifican como expresión de las tendencias de expansión del centro tradicional a lo largo de ejes urbanos —con cuya interpretación como una fase avanzada del proceso de transformación del centro y de localización de la centralidad coincide—, aunque su expresión territorial tiene hoy una manifestación más amplia e intensa.

Por su parte Jerome Monnet,<sup>10</sup> analiza las características y la localización de los equipamientos comerciales en la ciudad de México y localiza el "hipercentro", compuesto por el Centro Histórico comercial y por el moderno centro de servicios "donde en conjunto se ubica la cuarta parte de los establecimientos comerciales de alimentos así como un tercio de las sucursales bancarias de la ciudad. El hipercentro está contenido en el ámbito denominado 'sectores centrales' de la metrópoli, caracterizados por una situación de sobre-equipamiento comercial".

Monnet registra asimismo la existencia de un eje comercial que denomina "diagonal de abasto alimentario", el cual cruza la metrópoli desde el centro hasta la periferia sureste, alcanzando los márgenes en proceso de integración urbana, pero aún con equipamientos comerciales de tipo rural.

#### 5. El centro como Distrito Central de Negocios (CBD)

En el territorio metropolitano de la ciudad de México, lo mismo que en otras grandes ciudades, el centro aparece en ciertas situaciones, a determinadas

horas del día, como el espacio del caos, como un ámbito donde cada actor social organiza sus acciones enfrentando a los otros, en su contra y en ocasiones indiferente a ellos. Como resultado de esta confrontación, los inversionistas inmobiliarios resultan ganadores cuando logran mantener y ampliar su distrito de negocios en sectores centrales de las ciudades.

En este sentido, a pesar de que Castells<sup>11</sup> cuestiona parcialmente el concepto de *Central Business District* en sus textos de París de la década de los años setenta,<sup>12</sup> en su caracterización de las ciudades norteamericanas indica que parecen haber evolucionado hacia una serie específica de formas socioespaciales, cada una con su dinámica propia, aunque estructuralmente interconectadas.

- 1) El proceso de la nueva división interregional del trabajo define el peso relativo de cada proceso en una área metropolitana dada.
- 2) La mayoría de los Distritos Centrales de Negocios (CBD) en las grandes ciudades incrementan la concentración de actividades direccionales y continúan enganchadas en proceso de crecimiento económico, de dominio político y de centralidad cultural. Alrededor de esta dinámica, los barrios *gentrificados*, recuperados como residencia de la población de mayores ingresos, preservan el espacio para la nueva élite urbana.
- 3) Alrededor del CBD, amplias zonas de la ciudad central continúan su decaimiento y se convierten más y más en "reservaciones" urbanas para los trabajadores sin empleo y para las minorías,

8. Bonnet Jacques y François Tomas. "Centro y Periferia: elementos de una problemática urbana", en la Revista de Geografía de Lyon.

9. *Idem*.

10. "Comercio y centralidades en la ciudad de México: una aproximación de las lógicas de estructuración espacial", revista *Trace*, No. 17, junio de 1990.

11. Castells, Manuel, "High Technology and Urban Dynamics in the US",

en *The Metropolitan Era*, Vol.

12. Castells Manuel, "La Estructura Urbana", en la *Cuestión Urbana*, pp. 262 a 276.

donde se cuenta cada vez más con familias encabezadas por mujeres.

- 4) Sin embargo, algunas áreas deterioradas en las ciudades centrales, así como ciertos barrios en los suburbios interiores han sido social y económicamente revitalizados por la nueva ciudad de inmigrantes conectada con el polo en crecimiento de la economía metropolitana, aunque aún sufren por la explotación y la discriminación.
- 5) Más allá de los bordes de la ciudad, los suburbios continúan expandiéndose dentro de un patrón de vida y de trabajo cada vez más individualizado y diversificado.
- 6) La expansión del patrón suburbano se convierte también en expansión territorial, con la difusión de actividades y residencias a lo largo de las áreas rurales y semirurales, algunas veces en asentamientos aislados, autónomos, pero frecuentemente con cierta forma de relación funcional con la gran ciudad cercana.

La observación de las tendencias que Castells identifica aplicadas en el ámbito de la ciudad de México, muestra el registro de un distrito de negocios muy grande que partiendo del Centro Histórico tiene extensiones hacia el sur y el norponiente, que incluye al eje del Paseo de la Reforma y a las colonias que lo bordean como son: la Cuauhtémoc, Juárez, Zona Rosa, el área de la Alameda, Polanco, Anzures, parte de Las Lomas y de Palmas, la Roma y Condesa y parte de la Doctores, e incluso una expansión menor hacia el oriente del viejo centro correspondiente a San Lázaro y Lecumberri. Los ejes de expansión de este CBD mexicano son la Avenida de los Insurgentes hasta San Ángel y la Ciudad Universitaria, incluyendo inmuebles como el World Trade Center, el Centro Insurgentes, e eje compuesto por las avenidas de Bucareli, Cuauhtémoc y Uni-

versidad hasta el Centro Bancomer, y finalmente al propio Anillo Periférico hacia el norte hasta Plaza Satélite y hacia el sur hasta el cruce de servicios de Perisur.

Podemos afirmar que al interior de este amplio Distrito Central de Negocios de la ciudad de México se ha incrementado la concentración de actividades direccionales, tal como sucede en las grandes metrópolis estadounidenses, aunque no se presente la recuperación de barrios centrales bajo el esquema de la *gentrificación*.

Este CBD se encuentra rodeado en diversos puntos por áreas deterioradas, como es el caso de las colonias Obrera, Asturias, Tacubaya, Jamaica, Morelos, Peralvillo, Guerrero y San Rafael. Otros sectores vecinos presentan una situación opuesta, consistente en transformaciones producidas por inversiones de capital en diversas escalas como en las colonias Roma y Condesa y en menor medida del propio Centro Histórico.

Respecto a los suburbios, Castells<sup>13</sup> registra un fenómeno relativo a la reproducción de algunas actividades de la centralidad en la "orilla" de la ciudad; sin embargo, es importante distinguir entre los suburbios estadounidenses y la periferia mexicana. Primero, en México la periferia es realmente, físicamente, la orilla de la ciudad, el borde inacabado, en proceso siempre de convertirse en ciudad,<sup>14</sup> que mezcla a los ejidos y a la expansión popular irregular con fraccionamientos residenciales medios y de lujo, en un esquema cercano al estadounidense pero con la particularidad de que se desarrolla junto con los asentamientos populares, colindando con ellos y con la ciudad "intermedia", que hasta

13. *Idem*.

14. Bourret Jacques y François Tomas. "Centro y Periferia." *op. cit.*

una fase anterior del proceso metropolitano era a su vez la orilla del espacio urbano. Por su parte, en Estados Unidos los suburbios comprenden la edificación de fraccionamientos relativamente aislados, separados de la "ciudad central", conectada con ella y hacia el exterior mediante autopistas a lo largo de las cuales se ubican tanto equipamientos urbanos y regionales como áreas no urbanas.

Considerando esta diferencia, el patrón vigente en la ciudad de México es también de expansión o difusión espacial junto con un proceso de jerarquización espacial privilegiando la localización de las actividades de la centralidad en la periferia, dentro de un esquema que busca, con éxito parcial, permitir la interconexión de las "partes" opuestas de la aglomeración metropolitana.

Es interesante resaltar el manejo indiscriminado que hace Castells<sup>15</sup> de distintos términos para referirse al "centro", estos son, transcritos en inglés, el *central business district* (Distrito Central de Negocios), *central city* (ciudad central), *downtown* (el centro tradicional), *inner city* (ciudad interior), *central areas* (áreas centrales) y *core* (corazón o núcleo). Estas distintas denominaciones se refieren a "lugares" y a "procesos" urbanos específicos y es claro que no pueden ser manejados como una especie de sinónimos.

Sin duda la doble consideración del centro y la centralidad como procesos sociales y políticos muestra la complejidad de las relaciones sociales que se desarrollan en la ciudad. Así, el "centro", en cualquiera de sus caracterizaciones territoriales, es un escenario de la lucha social entre los muchos actores

sociales involucrados en la apropiación y el uso de ese espacio. La centralidad misma, es decir, las actividades o funciones de intercambio, confrontación, gestión y simbolismo, son desarrolladas asimismo por actores enfrentados en su afán por encabezar los procesos o por ocultar sus consecuencias.

## 6. El centro como ciudad interior

Erber<sup>16</sup> sostiene que el concepto de ciudad central, que se opone y se articula a la vez como fenómeno metropolitano en Estados Unidos al de suburbio, fue aplicable sólo hasta la década de los años cincuenta, ya que "la transformación social y económica de las áreas metropolitanas no únicamente ha creado nuevas formas y contenidos, sino que también ha alterado la naturaleza de la relación entre ciudad interior y la urbanización que se extiende más allá de sus límites". La nueva dicotomía, indica Erber, es entre ciudad interior y ciudad exterior, donde la primera aloja la pobreza urbana, el deterioro, las viviendas de los negros y en general de las minorías étnicas y, por lo tanto, la ciudad interior se constituye en la zona menos rentable para las inversiones inmobiliarias. En cambio en la ciudad exterior viven la opulencia, la vivienda de los blancos, la demanda creciente de servicios y en ella se desarrolla un proceso de redistribución de funciones inicialmente ubicadas en el antiguo centro, por lo que la ciudad exterior se constituye hoy como el lugar donde las inversiones inmobiliarias son rentables.

Sin embargo, Erber afirma que esta dicotomía pasó, en Estados Unidos, por un proceso de transformación que ha dado lugar a una redistribución de funciones, según la cual en la ciudad exterior se localizan ahora las manufacturas, el comercio al detalle y el comercio al por mayor, y en la ciudad

15. *Idem*.

16. Erber Ernest, "La Ciudad interior de la era post industrial", en *La ciudad interior* Barcelona Gustavo Gili.

interior finalmente permanecen las actividades de servicios especializados, las oficinas de los grupos financieros y de seguros, de las agencias inmobiliarias y, en general, el grueso de los empleos gubernamentales.

Ante esta “cambiante estructura social de la ciudad interior por la salida del empleo”, el autor indica que la mayoría de las ciudades norteamericanas no podrán enfrentar el deterioro de la situación financiera resultante, ya que no se encuentra en la perspectiva de una revitalización de la ciudad interior el desarrollo de otras funciones urbanas o regionales y, en la concepción del gobierno federal, las zonas centrales son “habitat de los postergados — los pobres, los negros, los ancianos, los adictos—”, por lo que su futuro es incierto.

El desarrollo de la ciudad interior en diversas zonas metropolitanas de Estados Unidos en la década de los sesenta,<sup>17</sup> confirma la advertencia de Erber en el sentido de las crisis financieras que las aquejaron. Sin embargo, en la propuesta conceptual de Erber, es decir, en la noción de ciudad interior, se aclara la relación ni el hecho de la vecindad de los dos fenómenos que el mismo autor describe como parte de un solo proceso: el deterioro de los barrios centrales — habitados por las minorías negra e hispana—, y el auge de los distritos centrales de negocios. Ambos sucesos forman parte de la ciudad interior, aunque no son territorializados ni concebidos por este autor como fases contrastantes de un mismo proceso metropolitano.

En la ciudad de México, después de los sismos de 1985, los pobladores del área central devastada recibieron un amplio apoyo social para la recons-

trucción, así como la atención de los investigadores sobre la vivienda y la organización de los pobladores. Sin embargo, en estos estudios<sup>18</sup> no se abordó el tema de la noción de centro, sino que se privilegiaron los aspectos relacionados con la permanencia de los habitantes de menores ingresos en las áreas céntricas; sobre la problemática de las funciones de la centralidad y sus repercusiones a nivel metropolitano.

Al respecto, Coulomb resume los problemas de la ciudad central en el desplazamiento de las actividades industriales, alrededor de las cuales se habían desarrollado las colonias de obreros y artesanos del norte y del oriente, la terciarización de las actividades económicas de las áreas centrales y en el despo- blamiento acelerado de la zona ya que, dice el autor, la nueva renta del suelo impuesta por el capital a las áreas centrales se traduce en un proceso de expulsión de los usos habitacionales menos rentables.

De esta manera se menciona la situación de las colonias populares localizadas en el área central de la ciudad, pero no trata los problemas del resto de la zona definida como “centro”, que el autor identifica como “el espacio físico ocupado por la ciudad de México en 1940”, que “corresponde en un 90% al área urbanizada de las actuales Delegaciones Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza”. La propia delimitación, que hace equivalentes la ciudad de México de cuarenta años atrás con el centro de la metrópoli en 1983, no es sustentada por el autor, además de que no aborda la situación de los pobladores de otras áreas ubicadas dentro del centro así definido, como las colonias que se desarrollan a lo largo del Paseo de la Reforma.

En estas investigaciones la noción de centro es nombrada indistintamente como centro urbano, ciudad central, la ciudad y su centro, el espacio central y las áreas centrales de la ciudad, sin que se aborde el tema de la centralidad propiamente dicha. El acercamiento al centro desde esta perspectiva es semejante al de la “ciudad interior”, ya que ambos privilegian la problemática de los residentes de bajos ingresos sobre el resto de los actores y de las actividades de la centralidad metropolitana.

Por su parte, el trabajo de Schteingart y Ruvalcaba<sup>19</sup> respecto a la diferenciación socioespacial en la ciudad de México, sirve de modelo para revisar la noción de centro utilizada frecuentemente en los estudios sobre la segregación urbana y, en general, en los análisis demográficos sobre la ciudad.

Las variables utilizadas se refieren al crecimiento de la población, a sus ingresos, a su posición en la esfera de la producción y a las condiciones generales de sus viviendas, estas últimas relacionadas con lo que las autoras definen como niveles de consolidación urbana. Variables todas ellas esenciales para conocer el desarrollo de las ciudades. Sin embargo, al no considerar los aspectos relativos al territorio, es decir, a las condiciones geográficas, al mercado inmobiliario y de las edificaciones, y a su presencia a través de la historia, las conclusiones del trabajo son parciales.

Al referirse a las “zonas” identificadas bajo las variables socioeconómicas mencionadas las autoras inician con una crítica: “ya desde la segunda década del siglo XX representantes de la llamada Escuela de Chicago han tratado de describir la or-

ganización del espacio urbano por medio de esquemas ecológicos que privilegian la tendencia de las actividades urbanas, o los diferentes estratos sociales, a distribuirse en anillos o sectores de la ciudad. En el esquema de anillos (Burgess) la distancia del centro parecía constituir el factor fundamental de esa distribución, mientras que en el esquema de sectores (Hoyt) el desarrollo de ejes viales que atravesaban el espacio urbano del centro a la periferia estaría marcando la conformación de ese patrón de asentamiento. Estos esquemas *simplicistas* trataron de generalizarse para todas las ciudades industriales y surgieron frente a ellos numerosas críticas, tanto dentro de la misma escuela ecológica como desde otras visiones de la sociología urbana”.

La observación es cierta, sin embargo, tanto las mismas autoras, una página adelante, como numerosos investigadores en el campo de la sociología urbana, se han visto obligados a utilizar el “simplicista” esquema de los anillos de Burgess (Unikel 1976, Delgado 1988, Esquivel 1994, entre otros muchos), al referir sus resultados estadísticos y analíticos al territorio. Esto a pesar de “la necesidad de usar esquemas descriptivos más complejos, y la introducción de métodos estadísticos más complicados para el análisis”.

En los siguientes párrafos de la obra citada, Ruvalcaba y Schteingart indican que han “mostrado cómo el factor I, de consolidación urbana, determina una serie de zonas que tienden a ser concéntricas, en la medida en que la distancia al centro antiguo de la ciudad se relaciona con la expansión urbana y, por lo tanto, con la consolidación de la ciudad a través del tiempo. En cambio el factor II, que aparece sólo en 1970 y se refiere al desarrollo socioeconómico, determina zonas que tienden a responder más al esquema de sectores”, por lo que las autoras concluyen que “al considerar estos es

17. Ede. Matthew y Ronald G. Hellman. *Cities in Crisis*, The City University of New York.

18. Coulomb Rene. *Políticas Urbanas en la Ciudad Central del Área Metropolitana de la Ciudad de México 1958-1983*.

19. Ruvalcaba, Rosa María y Martha Schteingart. “Diferenciación socioespacial intraurbana en el Área Metropolitana de la ciudad de México”, en *Revista de Estudios Sociológicos*, No. 3, pp. 481-514.



quemados, que han aparecido con bastante claridad en el mapeo de los factores surgidos del análisis estadístico (...), se podría concluir que quizá no es conveniente decir que la organización de las actividades urbanas se produce siguiendo uno u otro esquema, sino que antes bien sería más pertinente hablar de la combinación de los mismos, cada uno de los cuales expresaría una parte del fenómeno general en estudio".

Además, las autoras no consideran "otros" esquemas espaciales que pudiesen corresponder a sus resultados, ni se aventuran a plantear uno distinto a partir de sus investigaciones, sino que se limitan a mezclar los dos esquemas mencionados. Por otra parte, Schteingart y Ruvalcaba analizan sólo una de las actividades urbanas: la residencia, ya que al manejar los datos de los censos de población y vivienda, se refieren a información de los pobladores en tanto residentes. De manera que no incluyen datos sobre los lugares donde se produce, se intercambia y se consume, por ejemplo. Este suele ser una de las generalizaciones más utilizadas en los estudios socioeconómicos sobre la segregación urbana.

Así, su noción de centro, para la que utilizan indistintamente los nombres de zonas céntricas, unidades más antiguas de la ciudad, la zona más consolidada y el área central, se define desde las condicionantes poblacionales, es decir, respecto de su papel en la probabilidad de la vivienda y de la situación económica de sus habitantes. El resto de las actividades urbanas no es de esta manera considerado.

## 7. El centro de los servicios terciarios avanzados

Sin duda, el sector de los servicios avanzados dirige los apoyos de las grandes corporaciones interna-

cionales es una de las actividades de la centralidad, y se refiere al papel esencial que las grandes empresas locales y transnacionales juegan en el desarrollo y la transformación de la estructura de la ciudad en su conjunto. Como un desagregado de estas actividades podemos identificar los giros correspondientes a las oficinas privadas de muy diversas dimensiones, a los despachos de profesionistas, a los bancos y las financieras, a las casas de cambio y a la propia Bolsa de Valores. La gama es muy extensa y se refiere a las actividades de los actores privilegiados de la ciudad, los que pueden pagar los alquileres más altos y comprar las oficinas en condominio más lujosas. Son la primera ciudad, si aceptamos la existencia de la ciudad dual, o el extremo más alto de la estructura social jerarquizada, en los términos que Castells propone.<sup>20</sup>

La ciudad posmoderna está marcada, sostiene François Archer,<sup>21</sup> por la globalización, la investigación de nuevos tipos de productividad, de flexibilidad y de polivalencia, la búsqueda sistemática de la velocidad, la experimentación de nuevos modos de organización industrial, y por el desarrollo tanto de los transportes como de las telecomunicaciones y de la logística.

Archer indica que la evolución de las grandes metrópolis actuales hacia su transformación en la metápolis, "no opera solamente a escala interurbana sino también a escala intrametropolitana", ya que la necesidad de proximidad a los servicios "avanzados", que funcionan mucho "cara a cara", propicia en las más grandes metrópolis, por razones de acce-

sibilidad evidentes, la creación de centros direccionales urbanos, en forma de CBD, en el corazón de las aglomeraciones o en proximidad inmediata a un nodo de transporte. Pero estas concentraciones intrametropolitanas no siempre toman la forma de enormes sedes centrales con todas las funciones de dirección y de administración en su interior, porque un buen número de servicios "avanzados" son confiados a empresas externas al complejo direccional.

En este sentido el autor afirma que en el caso de las principales ciudades del sistema global, la relocalización de una parte de las funciones de dirección y de administración en estos centros direccionales no debe ser interpretada como un debilitamiento de las zonas de negocios centrales; por el contrario, ello expresa más bien el reperfilamiento de centros direccionales sobre funciones estratégicas y la relegación a la periferia de funciones menos determinantes. Dentro de este movimiento, Archer concluye que el desarrollo de los servicios especializados para actividades centrales puede convertirse en una palanca de la integración de las metápolis dentro del sistema global.

El desarrollo del Complejo Urbano de Santa Fe, en el espacio metropolitano de la ciudad de México, corresponde a la puesta en marcha de un centro direccional del tipo presentado por Archer ya que incluye tres de las condiciones expuestas que son: la localización de las oficinas de dirección estratégica de varias de las más importantes empresas del país, el mantenimiento de relaciones de servicio con otras empresas especializadas localizadas fuera del complejo direccional y la permanencia de las oficinas estratégicas de otras muchas empresas y dependencias en el distrito de negocios "tradicional". La particularidad de este fenómeno en la ciudad de México es que a pesar de la ubicación periférica del Proyecto de Santa Fe, la presen-

cia en el eje Reforma y su prolongación de diversos servicios, lo coloca dentro de una red territorial que parte del núcleo central hacia diferentes puntos de la ciudad, formando un sistema de centralidad que incluye prácticamente todos los intentos de descentralización de funciones que se han emprendido.

## 8. El centro como centralidad metropolitana global

Para el caso de la ciudad de México los "servicios avanzados" así como las actividades "centrales" de la metrópolis se localizan preferentemente en el área que he identificado como la centralidad metropolitana que ocupa no sólo el núcleo o el círculo central del esquema de los anillos concéntricos. Este proceso no puede explicarse, tampoco, en consecuencia, por el concepto de ciudad central sino que la centralidad se ha transformado incrementando tanto la intensidad con que se concentra en algunos puntos del territorio urbano como la amplitud con que se ha expandido.

Para demostrar esta hipótesis utilicé los datos del Censo Económico de 1994, con la información a nivel del Área Geográfica de Estadística Básica (AGEB) relativa al número total de establecimientos y el número total de empleados en los rubros comercial, de manufactura y de servicios para toda el área metropolitana de la ciudad de México. Los límites definidos fueron más de 100 establecimientos y más de 1000 empleados por AGEB (véase Figura 3).

La imagen resultante muestra la concentración de casos tanto dentro de una gran zona central como a lo largo de cuatro ejes principales. La zona central comprende al Centro Histórico y a las colonias Juárez, Zona Rosa, Roma y Doctores. Los ejes por su parte son el Periférico en sus porciones nor-

20. Castells Manuel y John Mollenkopf, "Conclusion: Is New York a Dual City?" en *Dual City: restructuring New York*.

21. Archer, François, *Metápolis, o el porvenir de las ciudades* ediciones Odéon Jacob Paris 1995.

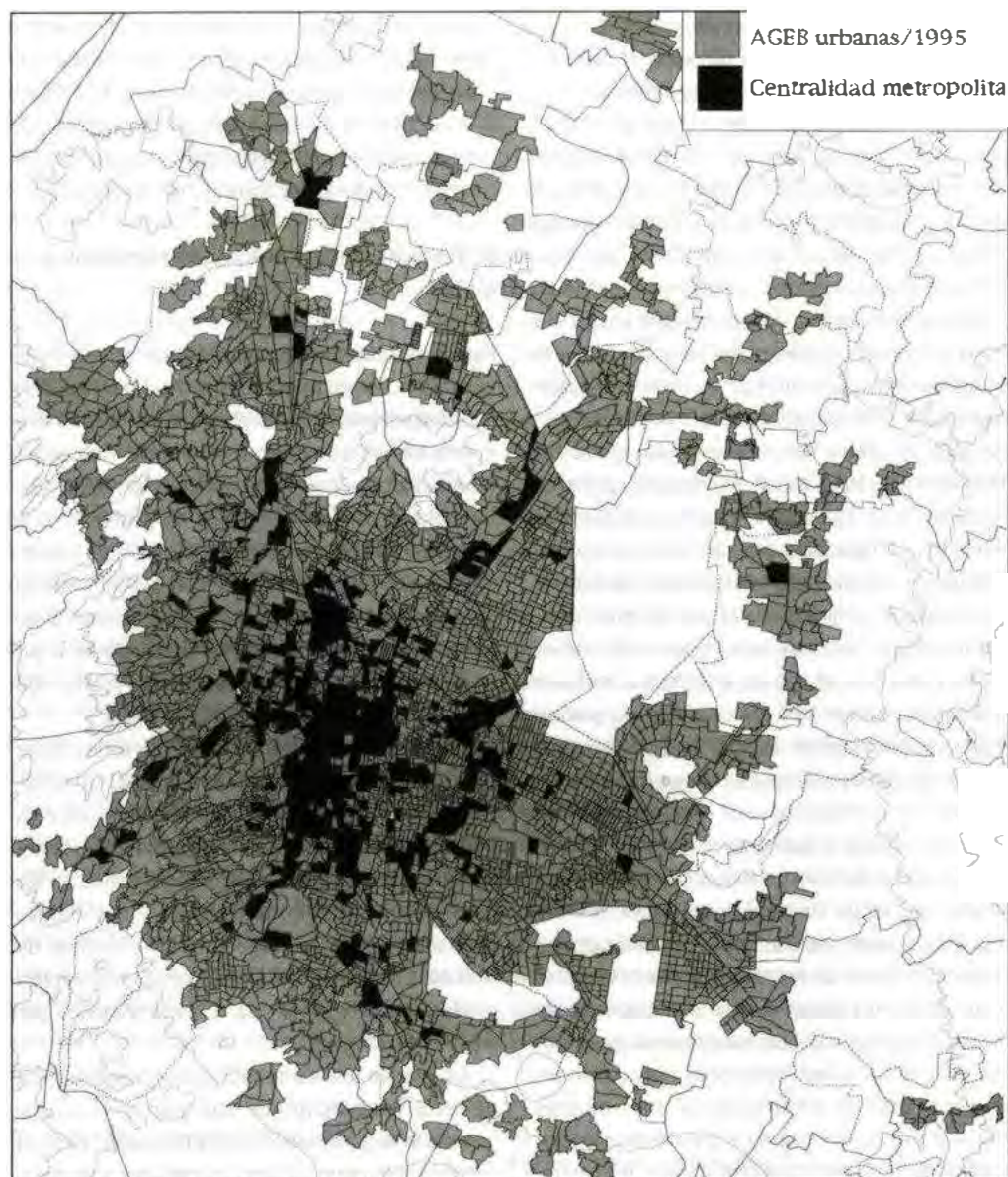


Figura 3. La centralidad metropolitana global.

te hasta Atizapán y sur hasta San Jerónimo, Insurgentes centro y sur hasta el Circuito Interior, o más bien que el par compuesto por la Avenida Universidad y la Calzada de Tlalpan. Como áreas fuera del gran centro y de los ejes mencionados, se encuentran áreas en Xochimilco al sur, en Xalostoc y Tlaxpetlac dentro del municipio de Ecatepec, en Coacalco y Cuautitlán al norte de la ciudad.

La centralidad metropolitana así entendida, donde se alojan las actividades de los servicios terciarios avanzados junto con otros muchos niveles de establecimientos comerciales, forma en la ciudad de México un sistema amplio de ejes y de núcleos. Desde su fundación, la centralidad ha transitado desde la prioridad que tuvieron las actividades religiosas y las militares en los periodos náhuatl y colonial hasta el predominio, hoy en día, de las actividades del intercambio y la confrontación. En el espacio urbano podemos, en consecuencia, observar el paso del centro como un ámbito ceremonial amurallado, hasta su forma actual compuesta por una extensa red de ejes, de diversa jerarquía territorial y funcional, que articula núcleos comerciales y de servicios de distinta escala, incluido el propio Centro Histórico, dando lugar a una telaraña de actividades donde predomina una interacción social intensa que poco tiene ya que ver con las nociones de centro hasta hoy aceptadas.

#### Bibliografía

- ARCHER, François (1995) *Métapolis ou l'avenir des villes* Paris Editions Odile Jacob.
- BLUMENFELD, Hans (1967), "La Métropole Moderna" En *Cities*, Scientific American. Madrid. Alianza Editorial
- (1978) *Métropolis... and Beyond* Toronto.
- BURGESS, Ernest (1925) *The Growth of the City*, en *The City, problems of planning* Penguin Books

BONNET Jacques y François Tomas (1987) "Centro y Periferia: elementos de una problemática urbana" En *la Revista de Geografía de Lyon*

CASTELLS, Manuel (1971), "El Centro Urbano" En *Problemas de Investigación en Sociología Urbana*. Siglo XX Editores, pp. 167-191

(1974) "La Estructura Urbana" En *La Cuestión Urbana* Siglo XX Editores, pp. 262 a 276

— (1983), *The City and the Grassroots*. Berkeley

(1988) "High Technology and Urban Dynamics in the US" En *The Metropolis Era*, Vol. I, Sage Publications

— (1996), *The Rise of the Network Society* Blackwell Publishers

— y John Mollenkopf (1991), "Conclusion: Is New York a Dual City?", En *Dual City: restructuring New York* Russell Sage

COULOMB, René (1983), *Políticas Urbanas en la Ciudad Central del Área Metropolitana de la Ciudad de México 1958-1983*

DELGADO, Javier (1988), "La estructura segregada de la ciudad de México 1970-1986" En *Grandes problemas de la ciudad de México*. Plaza y Valdés

(1991) "Centro y periferia en la estructura socioespacial de la Ciudad de México" En *Espacio y vivienda en la Ciudad de México*. Colmex

(1991) "La ciudad en transición" En *Cambios Territoriales en México, exploraciones recientes* UAM

DERYCKE, Pierre Henri, Jean Marie Huriot y Denise Pumain (1996) *Penser la Ville, théories et modèles* Paris Anthropos

EDEL, Matthew y Ronald G. Hellman (1989) *Cities in Crisis* The City University of New York.

ERBER, Ernest (1978), "La ciudad interior de la era post-industrial" En *La ciudad interior* Barcelona, Gustavo Gili

MONNET, Jérôme (1995) *Usos e Imágenes del Centro Histórico de la ciudad de México*. CEMCA/ DDF

PANELLA, Rafael (1983) "Centro Histórico y centro ciudad" En *Los Centros Históricos* Ciudad de México y P. Fatini (editores) Barcelona, Gustavo Gili.

PERLO, Manuel (1994) "Housing Policy impact in Central México City". En *Methodology for Land and Housing Market Analysis* Lincoln Institute of Land Policy/USA

RUVALCABA, Rosa María y Martha Schteingart (1985) "Diferenciación socioespacial intraurbana en el Área Metropolitana de

- la Ciudad de México" En *Revista de Estudios Sociológicos* No. 3, 481-514. Colegio de México
- TERRAZAS, Oscar (1988). "De la ciudad central a la ciudad interior" En *La estructura territorial de la ciudad de México*, Oscar Terrazas y Eduardo Preciat, coordinadores. Editorial Paza y Valdés.
- (1995) "Los ejes de la metropolización" En *Anuario de Estudios Urbanos* No. 5, UAM/Azcapotzalco
- UNIKEL, Luis (1974). "La dinámica del crecimiento de la Ciudad de México" En *Ensayos sobre el desarrollo urbano en México* Sep/Setentas
- (1976) *El Desarrollo Urbano en México* E. Colegio de México



# Complejidad en la conformación de reservas

*territoriales para el desarrollo urbano*

**Guillermo Olivera**

*Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/UNAM*



## 1. Antecedentes

En los últimos lustros, la planeación en América Latina ha sido objeto de una revisión profunda que ha llevado a replantear su significado y a la expresión de nuevas propuestas y prácticas. Todo ello se inscribe en dos grandes líneas de evolución de los procesos históricos, tanto domésticos como internacionales, que han actuado como factores condicionantes. Por una parte, la transición de un predominio de los Estados-nación —que daban prioridad al crecimiento económico fronteras adentro, mediante una fuerte intervención en la economía—, hacia el nuevo escenario de una economía-mundo con la presencia de países organizados regionalmente vía acuerdos comerciales, que compiten entre sí teniendo como referente básico los criterios de productividad y eficiencia, y que depositan en el “libre mercado” sus expectativas de progreso. Por otra parte, los cambios sociales al interior de cada nación se expresan en cambios institucionales y en la necesidad de adaptaciones a las nuevas realidades; de ahí se alimenta la voluntad de *modernización* de la gestión pública de los asuntos de interés nacional, que en el caso mexicano pasa por la reforma del Estado vinculada con la reforma económica iniciada en los años ochenta.

La planeación urbana en México no es ajena a todo lo anterior, y menos lo son los procesos urbanos. Si bien en el periodo 1976-1978 (cuando se institucionaliza la planeación urbana con la publicación de la Ley General de Asentamientos Humanos y el primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano, respectivamente) se asumió que las dimensiones alcanzadas por el proceso de urbanización en todo el país requerían de una orientación racional que sólo podía darse con las acciones de gobierno y la inclusión y participación de la sociedad, los pobres

resultados mostrados en años posteriores desembocaron en el desprestigio de la gestión pública y llevaron a preferir la opción del *dejar hacer o hacer lo posible*. Fue notorio cierto abandono de los programas urbanos que a fines de los años ochenta e inicio de los noventa tuvieron vanas ciudades, entre ellas la ciudad de México, donde pasaron diez años para que se actualizara su *Programa de Desarrollo Urbano 1987-1988*, al cual ya se le habían hecho cerca de 3 mil 500 adecuaciones.

Ciertamente no desaparecieron los programas que tenían que ver con la gestión del suelo, como el de reservas territoriales,<sup>1</sup> el de regularización de asentamientos populares sobre terrenos ejidales y el de control de la expansión física mediante el Área de Conservación Ecológica en el Distrito Federal o el programa “Pinte su Raya” en el Estado de México; pero los actos más importantes estuvieron encaminados a otorgar funcionalidad económica a ciertas zonas de la ciudad para que se insertara en los modos que exigía el programa de modernización de país. El proyecto más exitoso de la época fue el centro comercial y de servicios de alta calidad de Santa Fe, que con 900 hectáreas era la reserva territorial más grande de la ciudad (Olivera, 1993:130).<sup>2</sup>

1. Si bien en el Distrito Federal no se llevó a cabo el Programa de Reservas Territoriales en el resto de las ciudades más importantes de país sí se hizo, siendo uno de los programas de que se ocupó la extinta Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecológica (SEDUE) durante los años ochenta. Cuando ésta desapareció la conformación de reservas se mantuvo en los planes de desarrollo urbano de las diferentes ciudades como un programa local.

2. Otras acciones sobresalientes de la época fueron el proyecto de regeneración de la Amecameca, cuya planeación se realizó en los Estados Unidos pero que quedó en suspenso, y el Plan de Rescate Ecológico de Xochimilco que sí se concluyó e incorporó el tema de sustentabilidad ambiental. También destacó el Programa de Revitalización del Centro Histórico, cuyo objetivo fue resolver la situación de deterioro de gran parte de las edificaciones mediante la conformación de un patronato

Esto, sin embargo, más que representar un aspecto negativo, evidencia que siempre ha habido necesidad de un equilibrio y una complementariedad entre la normatividad o regulación del crecimiento urbano y el impulso al desarrollo económico de las ciudades; es decir, ha sido necesario sumar a la visión espacialista —que representó la planeación física mediante el uso del *zoning* y la normatividad urbana como instrumentos principales—, las perspectivas económicas y sociales, cuya dinámica permite o evita llevar adelante los proyectos diseñados para la ciudad.

Hoy en día se reconoce que la planeación urbana tiene que incorporar también las dimensiones política, cultural y ambiental, en el entendido que las ciudades constituyen, además de complejos sistemas productivos, la forma cultural más avanzada de la manera en que la sociedad se organiza y se reproduce. Es decir, no son sólo áreas o puntos en el territorio.

Ahora bien, un aspecto que llama la atención es que, a pesar de la pérdida de prestigio de la intervención del Estado en los asuntos urbanos en el periodo 1982-1988, los planes de desarrollo urbano locales que se derivaron de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAAH) se consolidaron en la gestión estatal y municipal de las ciudades (Cfr. Azuela, 1998a:54). Sin lugar a dudas, se trata de un reflejo de la utilidad práctica de la planeación urbana y se deriva de dos realidades incuestionables: 1) de la reforma municipal que se inició en el sexenio presidencial de Miguel de la Madrid y, 2) la dinámica de la urbanización del país y las demandas sociales relacionadas con ello.

Respecto al primer punto, la característica principal es la transferencia de atribuciones hacia los niveles municipales de gobierno, donde la administración federal difícilmente puede desempeñar sa-

tisfactoriamente las tareas de promoción del desarrollo económico y gestión de los asuntos ambiental, social y urbano. La reforma constitucional que permitió poner en marcha esos cambios fue la que se hizo en 1983 al artículo 115.<sup>3</sup> En cuanto al segundo inciso, que se refiere al incesante crecimiento urbano nacional, se considera que la planeación urbana es el único instrumento que “...permite dar sentido al desarrollo de la ciudad, ya que resulta difícil imaginar que ésta crezca orgánicamente sobre la base de decisiones individuales y adiciones marginales fundadas en intereses particulares por ausencia total de un ente público” (Rébora, 1996:32). En ausencia de planeación urbana, la segregación socioespacial en las ciudades se acrecentaría.

El “interés público”, por lo tanto, junto con la reforma municipal, configura una base de legitimidad de las autoridades municipales urbanas y de la planeación, en los espacios en que confluyen y se enfrentan distintas secciones del capital y de la sociedad civil entre sí y aun con el mismo Estado (Cfr. Friedman, 1999:45).

La planeación urbana, en síntesis, es un instrumento encaminado a favorecer la *gobernabilidad* de las ciudades en su aspecto político; a promover el desarrollo de las actividades productivas en su aspecto económico; a cuidar la sustentabilidad ambiental en su aspecto físico técnico; y asegurar la convivencia ciudadana en su aspecto de sustentabilidad social. Pero a diferencia del pasado, es necesario hacer una evaluación permanente del ejercicio planificador realizar adecuaciones a las estra-

tegias sobre la marcha (que les confieran flexibilidad), y sobre todo, debe ser un ejercicio incluyente en lo social favoreciendo los recursos de la comunicación y la negociación.

## El objeto de estudio

Uno de los principales problemas de la urbanización del país, que constituye uno de sus puntos neurálgicos, es el problema de la falta de suelo para un desarrollo urbano ordenado; y más específicamente el asunto de las reservas territoriales para el crecimiento urbano planificado.

Si el tema ya era importante en los años setenta, actualmente lo es todavía más por el continuo crecimiento urbano a nivel nacional que se traduce en un creciente déficit de terrenos “adecuados” para la construcción de vivienda, en la carencia de infraestructura y equipamiento, y en ciudades más grandes y cada vez más numerosas. De las 119 ciudades<sup>4</sup> existentes en 1960 se llegó a 229 en 1980 y a 350 en 1995; la población asentada en ellas ha crecido en esos mismos años, de 14.3 millones a 37.5 y 58.7, con lo que el grado de urbanización<sup>5</sup> nacional ha ido aumentando de 41.2%, a 56.2% y a 64.4% respectivamente (Garza, 1998).

El problema del espacio que necesitan las ciudades para crecer es doble y conjuga la dimensión territorial en cuanto a extensión y características físicas, con la dimensión jurídica en términos del cumplimiento o incumplimiento de la normatividad urbana vigente al momento de incorporar suelo al desarrollo urbano.

3. Un análisis a detalle de los antecedentes e implicaciones de la reforma al artículo 115 constitucional puede verse en Cabrero (1998).

4. Se considera ciudad a toda localidad con una población superior a 15

mil habitantes.

5. Porcentaje de población urbana (en localidades de 15 mil y más habitantes) respecto a la población total.



Ya con anterioridad Azuela (1989a y 1989b) se había referido al aspecto jurídico del problema: la propiedad social de la mayor parte de las tierras que rodean a las ciudades mexicanas, al estar sujetas a un régimen agrario que prohibía su urbanización a pesar de lo inminente de dicho proceso, evitó un control del derecho urbano para su incorporación ordenada a la ciudad. Ello derivó en una doble ilegalidad, la de la venta del ejido y terrenos comunales (que estaba prohibida hasta 1992) y la conformación de colonias populares (principalmente) que incumplían la normatividad exigida por las autoridades urbanas a un fraccionamiento para ser autorizado. De hecho, una peculiaridad del crecimiento de las ciudades mexicanas ha sido el predominio de asentamientos irregulares sobre terrenos ejidales y comunales.

Un ejemplo de lo anterior es que entre 1983 y 1995 se incorporaron al desarrollo urbano 90 mil hectáreas de manera irregular y 30 mil por la vía legal. Y el asunto se complica si se toman en consideración los siguientes aspectos:<sup>6</sup>

- a) Hay una escasez de suelo apto para el crecimiento urbano ordenado, ya que 65% del que está disponible es ejidal o comunal. Dicha superficie, aun cuando legalmente puede ser incorporada al desarrollo urbano, tiene que pasar antes por un proceso de certificación jurídica muy prolongado, y durante el cual puede ser ocupado ilegalmente.
- b) Los planes de desarrollo urbano actualizados y vigentes determinan un requerimiento promedio de 150 mil hectáreas de terreno por lustro

en todo el país. Anualmente, por lo tanto, deben incorporarse al desarrollo urbano 30 mil hectáreas que permitan, además de resolver las necesidades de expansión, contar con ciudades productivas y receptoras de inversión nacional y extranjera.

- c) El requerimiento anual de suelo en las 16 ciudades principales de la frontera norte es de 6,500 hectáreas según los planes de desarrollo urbano. Estas ciudades son Tijuana, Tecate, Mexicali, San Luis Río Colorado, Nogales, Hermosillo, Agua Prieta, Ciudad Juárez, Chihuahua, Torreón, Saltillo, Ciudad Acuña, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros.
- d) En cuanto a las cuatro zonas metropolitanas más grandes (Monterrey, Guadalajara, México y Puebla) su requerimiento anual de suelo es de 5,800 hectáreas.
- e) Considerando la periferia de todas estas ciudades y un plazo mucho más largo, tres millones de hectáreas de ejido conforman la reserva potencial de suelo. El desafío es cómo incorporarlas mediante los cauces legales.

En su momento, la LGAH permitió enfrentar retos similares al: a) establecer la concurrencia de la federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; b) fijar normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y; c) definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios. Estas atribuciones fueron posibles gracias las modificaciones a los artículos 27, 73 y 115 constitucionales realizadas en 1976 (Olivera, 1989, cap. 1).

Pero si la LGAH inaugura en 1976 la planeación urbana institucionalizada y permite establecer un sistema nacional de planeación del suelo urbano, 1992 representa un parteaguas desde el que se sientan las bases para un cambio sustancial en las condiciones para gestionar la transformación del suelo rural periurbano a suelo para usos urbanos, debido a una nueva reforma al artículo 27 constitucional y a su reglamentación mediante la nueva Ley Agraria de 1992 y su posterior incorporación a la LGAH de 1993. Con estas reformas se salva el conflicto entre las legislaciones urbana y rural que —como ya se dijo— favoreció la expansión desordenada de las ciudades.

Con la reforma al artículo 27 constitucional el panorama para las periferias urbanas cambia en forma importante, ya que por primera vez resulta técnica y jurídicamente factible prever una “bolsa de suelo” para ordenar y controlar el crecimiento físico de las ciudades. Los intentos anteriores orientados en tal sentido no contaron con las ventajas del marco legal actual ni, sobre todo, estaban controlados por una institución del sector urbano (Secretaría de Desarrollo Social actualmente) sino del sector rural (Secretaría de la Reforma Agraria). Cabe señalar, no obstante, que la reforma consistió solamente en un paso inicial y necesario que ha tenido que ser traducido a los requerimientos del desarrollo urbano que originalmente no fueron considerados.

Las páginas siguientes abordan la forma como se ha expresado, antes y después de la reforma al artículo 27 de la Constitución en 1992, la situación legal del ejido en los problemas seculares de acceso al suelo para la vivienda popular; particularmente en relación con las dificultades para la constitución de reservas territoriales para el crecimiento ordenado y los problemas asociados, como el aumento permanente de asentamientos irregulares.

Desde nuestro punto de vista, parte del éxito de la planeación urbana posreforma, depende en gran medida de cómo se enfrente la constitución de las reservas territoriales, lo que a su vez está en función de que sea posible articular el contenido y aplicación de los planes urbanos con la lógica de operación de los sectores popular e inmobiliario en las diferentes ciudades. Esto no es poca cosa y requiere —entre otros aspectos que tienen que ver con el ejercicio del presupuesto, por mencionar uno de los más importantes—, replantear el concepto de reservas territoriales y las formas mediante las cuales se constituyen; asimismo, es necesario garantizar que sean suficientemente claras las normas mediante las cuales se rigen los planes de desarrollo urbano vigentes y las instituciones encargadas lo suficientemente capaces; influye, desde luego, cómo perciben la reforma los diferentes sectores sociales involucrados y en qué medida se acogen a ella; hay que analizar los cambios institucionales que se han dado para poder constituir y desarrollar las reservas, así como determinar qué otros hacen falta; finalmente, se deben evaluar los programas mediante los cuales se constituyen e incorporan las reservas territoriales al desarrollo urbano en la actualidad, cuánto han avanzado y qué obstáculos enfrentan.

Está claro que no ha concluido todavía la etapa de reconocimiento de derechos y obligaciones en las nuevas leyes y normas urbanas, y que por un buen tiempo veremos como conviven las viejas prácticas con las nuevas. Sin duda, estamos partiendo apenas de las bases de una estrategia de desarrollo urbano a largo plazo, que irá incorporando paulatinamente diversas adecuaciones. Una de las más importantes, con toda certeza, tiene que ser el replanteamiento de las reservas territoriales o mecanismos de incorporación de suelo ejidal, que permita

<sup>6</sup> Información proporcionada por la Subdirección de Desarrollo Urbano y Vivienda de la SEDESOL. Agradecemos por ello a la Arquitecta G. de Alba.

resolver una serie de paradojas que se han ido conformando. Es necesario, en dicho sentido, generar mayor discusión que a tenida hasta ahora.

## 2. El sentido de la reforma constitucional de 1992 al artículo 27 y su significado para el desarrollo urbano

Al romper con el tabú del ejido como una institución intocable, la reforma al artículo 27 constitucional y su reglamentación mediante la Nueva Ley Agraria le retiran el carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable, lo que significa en términos nuestros la posibilidad de que se venda, se arrende o se hipoteque. El propósito declarado fue iniciar los cambios que permitieran “modernizar” el campo, entendiendo por esto una mayor producción y productividad, con base en el otorgamiento de certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra y en la posibilidad de asociaciones entre todo tipo de productores, lo que a su vez incidiría en una mayor inversión privada y en la capitalización del campo.

Entre las principales limitantes para el desarrollo rural que se mencionaron en la iniciativa de reforma sobresalen: el minifundismo como resultado de crecimiento demográfico;<sup>7</sup> la baja productividad y participación del sector primario en el Producto Interno Bruto, la falta de inversión ocasionada en parte por la poca certeza que, para todas las formas de tenencia de la tierra, representaba un Estado que permanentemente debía repartir tierra; la insuficiencia de la inversión pública para cubrir las necesidades de crédito de los productores; la imposibilidad de mantener subsidios que no siempre cumplían

un claro propósito social; y la práctica común de la renta y venta de tierras ejidales al margen de la ley. Todo ello agravado, además, por los crecientes niveles de pobreza de la población rural.

Con base en los puntos anteriores y con sustento en un discurso modernizador cuya propuesta era la libertad y justicia para el campo, se decidió la conclusión del reparto agrario. Desde ese momento una meta importante sería revertir el minifundismo brindando libertad para disponer de la tierra social y poder generar economías de escala; la reactivación del campo, se dijo, sólo será posible si se da seguridad jurídica al posesionario de la tierra y se permiten formas de asociación que antes no eran posibles.

En su dimensión política la reforma pareció marcar el fin de la tutela gubernamental sobre los ejidatarios, pero sobre todo fue importante la concepción ideológica subyacente que pretendió que el ejido funcionaría mejor si se le dejaba expuesto a las leyes del mercado con intervenciones del Estado que sólo cumplieran funciones complementarias. Su realización, además, representaba una adecuación de las leyes nacionales orientadas a la participación de México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que en esas fechas se presentaba como la opción absolutamente favorable para el desarrollo económico nacional.

En varios sentidos era una reforma necesaria, pero en muchos aspectos más resultó incompleta. Era necesario, por ejemplo, poner fin a la prohibición de la venta y arrendamiento que eran ya una práctica bastante extendida; contrarrestar los cacicazgos ejidales para en su lugar favorecer la faceta del ejido como órgano de representación campesina; y concluir el reparto permanente de tierra. Pero al mismo tiempo, como el mismo Gustavo Gordillo —quien intervino en las discusiones de la reforma en tanto funcionario de la Secretaría de Agricultura

y Recursos Hidráulicos— lo apuntó, la reforma del ejido debería articular una reforma política, una reforma económica y una reforma social, con lo que se estaría hablando de una nueva *reforma agraria*. La ausencia de esta *nueva reforma* ha impedido alcanzar los objetivos de modernización del campo, como lo prueban numerosos estudios y las propias declaraciones de los productores agrícolas que demandan una revisión de la reforma (Cfr. Rello, 1996).

No puede negarse que la realidad rural y las leyes agrarias ya estaban desfasadas, que algunos sectores de la economía primaria sí se han visto beneficiados y que ha ocurrido cierta redistribución de la propiedad y del control de los recursos naturales; pero también es cierto que los efectos globales se han concretado en un campo mexicano mucho más heterogéneo.

Ahora bien, aunque en ninguna parte de la iniciativa para la reforma se mencionó el ámbito urbano, el decreto correspondiente, y posteriormente la Ley Agraria (LA), tuvieron que retomarlo. La disposición que permite cambiar el *status* de la tierra de propiedad colectiva a individual, le confiere al campesino una condición de sujeto activo en relación a la urbanización diferente al que antes tenía, lo cual provocó una serie de temores sobre sus efectos posibles en el crecimiento urbano. Destacaron sobre todo las observaciones en el sentido de que ocurriría una venta y urbanización masiva de las parcelas ejidales con amplia participación de inversionistas privados, lo que necesariamente llevaría a un crecimiento irregular todavía mayor al ocurrido antes de la reforma.

No se dio la venta indiscriminada de tierras ejidales como se temía —ni en el campo ni en la periferias urbanas—, por varias razones. Por el momento únicamente mencionaremos que en parte se debe a que vanas disposiciones legales evitan

que sea un proceso sencillo. Es decir, la venta de las parcelas con fecha posterior a la reforma al artículo 27 y a la publicación de la Ley Agraria no constituye una transacción válida en términos jurídicos si no se somete a las nuevas disposiciones.

En efecto, el artículo 87 de la Ley Agraria señala que “cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos”.

Posteriormente en la LGAH de 1993, en su artículo 38, se declara que el “aprovechamiento de áreas y predios ejidales y comunales comprendidos dentro de los límites de los centros de población que formen parte de las zonas de urbanización ejidal y de las tierras de asentamiento urbano en ejidos y comunidades, se sujetará a lo dispuesto en esta ley, en la Ley Agraria, en la legislación estatal de desarrollo urbano, en los planes o programas de desarrollo urbano aplicables, así como en las reservas, usos y destinos de áreas y predios”.

*¿En qué consisten las nuevas disposiciones legales y cómo se aplican?*

La disposición más relevante por sus implicaciones tanto para el sector agrario como para el urbano, es el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), cuya finalidad es dar “certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a los integrantes de los ejidos del país, mediante la entrega de certificados parcelarios y/o certificados de derechos sobre tierras de uso común, o ambos, según sea el caso, así como los títulos de solares urbanos, a favor de todos y cada uno

7 En promedio, los ejidatarios con tierras de temporal cuentan con menos de cinco hectáreas.

de los individuos que integran los ejidos del país que así lo soliciten” (Procuraduría Agraria, s/f).

Así el PROCEDE, que se puso en marcha el 10 de marzo de 1993, no representa la privatización de las tierras ejidales ya que sólo persigue su regularización mediante la expedición y entrega de los certificados y títulos correspondientes (la privatización en todo caso es posterior). La cobertura del programa es de 29 mil 951 ejidos y comunidades agrarias que agrupan a 3.5 millones de ejidatarios y comuneros, así como a 4.6 millones de parcelas y 4.3 millones de solares urbanos. La superficie de los ejidos representa el 50% del territorio nacional y la población ocupante representa a poco más del 25% del total de los habitantes del país. Entre los beneficiarios están incluidos, además de los ejidatarios y comuneros los vecindados y poseioneros.

Sumarse al PROCEDE, sin embargo, no es una decisión individual de los ejidatarios, sino que es una decisión tomada en la Asamblea Ejidal. A ésta se le convoca con 30 días de anticipación; en una primera convocatoria debe instalarse con las tres cuartas partes del total de los ejidatarios; las resoluciones se toman con las dos terceras partes de los ejidatarios que asisten, y debe estar presente un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario público.

A la Asamblea le corresponde delimitar las áreas de uso común, de asentamiento urbano y parcelada, y tomar la decisión de certificar la posesión de la tierra de la manera que más le convenga, cumpliendo todas las formalidades y requisitos que la ley establece. Estos procedimientos fueron los que en un principio generaron los comentarios sobre la privatización inminente del ejido, aunque posteriormente han sido considerados como un candado que permite al Estado mantener su control sobre el ejido, lo cual hace a la reforma no tan radical ya que

las decisiones no se toman individualmente (Azuela y Ward, 1994:170).

Desde su inicio hasta marzo de 1998, 60% de los ejidos habían concluido su certificación, cuatro entidades federativas tenían una cobertura superior a 80%, quince entre 60 y 79%, siete entre 50 y 59% y cuatro menos del 50% (Procuraduría Agraria, 1998). El PROCEDE no ha avanzado más rápido debido a controversias de linderos y carencia de documentación básica, así como por no ser obligatorio. No obstante, la obtención de varios tipos de apoyo han comenzado a condicionarse a la presentación de los certificados de posesión.

Poner en funcionamiento el PROCEDE requirió de cambios en el sector institucional agrario. La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) mantuvo sus funciones de capacitación, organización, promoción del desarrollo agrario y el ordenamiento y regularización de la propiedad rural; pero se desconcentró la dirección del registro agrario nacional y se creó el Registro Agrario Nacional (RAN), con el propósito de eficientar las actividades registradas sobre las modificaciones de la propiedad de la tierra y los derechos sobre la misma. Asimismo, se crearon los Tribunales Agrarios (TA) y la Procuraduría Agraria (PA) como órganos especializados para la administración y la procuración de la justicia agraria.

En el sector institucional urbano el cambio más importante sobrevino con la transformación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) mediante la cual, a través del Programa de 100 Ciudades, se retoma la idea de constituir reservas territoriales para el desarrollo urbano, que hasta ese momento estaba relegada después del fracaso que en ese sentido había tenido el programa anterior encabezado por la SEDUE.

La reacción dentro del sector institucional urbano a las reformas constitucionales, sin embargo, no se dieron con la rapidez necesaria, pues fue hasta que inició el sexenio 1995-2000 que volvió a integrarse un programa de reservas territoriales con cobertura nacional como parte de un programa de incorporación de suelo al desarrollo urbano. Esta vez, sin embargo, aparecen métodos novedosos para extender la zona urbana ejidal, los cuales presentaremos en la sección siguiente.

### 3. Mecanismos para la conformación de reservas territoriales para el desarrollo urbano

#### *Acciones pioneras (1971-1982)*

Con anterioridad a las primeras acciones encaminadas a la conformación de reservas territoriales, la única línea de trabajo dentro de las acciones de gobierno relacionadas con la incorporación de suelo al desarrollo urbano dentro de la normatividad vigente tenía un carácter correctivo y básicamente consistió en la regularización de la tenencia de la tierra en colonias populares. Fue hasta 1971, cuando se creó por decreto presidencial el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular (INDECO), que se impulsaron por primera vez mecanismos de carácter preventivo.<sup>8</sup>

Hasta 1978 el INDECO orientó sus tareas a la construcción de vivienda de bajo costo, fracciona-

mientos para trabajadores de bajos ingresos y todo tipo de operaciones inmobiliarias. Se le facultó también para ser beneficiario de expropiaciones de tierra ejidal y comunal con lo cual, además de desarrollar programas de vivienda, pudo tramitar la dotación de servicios (Aguado y Rodríguez, 1997:126).

Entre 1978 y 1982, al INDECO se le convirtió en agente inmobiliario federal con la finalidad de que regulara el mercado de suelo urbano en los centros de población, previendo las necesidades de crecimiento de cada uno y evitar así la formación de asentamientos irregulares (*ibid.* p. 127). En el año de 1982 el instituto fue liquidado y sus delegaciones estatales se transformaron en institutos de vivienda que aún funcionan.

El organismo encargado de la regularización de los asentamientos humanos en terrenos ejidales desde 1973 fue el Comité (Comisión desde 1974) para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETI). Esta Comisión fue solicitante y beneficiar a única de expropiaciones agrarias para la regularización hasta 1979, cuando un nuevo decreto la obliga a coordinarse con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) e INDECO en las tareas de delimitación de las áreas ejidales a regularizar.

Las actividades de INDECO y CORETI, si bien se orientaron a enfrentar problemas derivados del crecimiento urbano a nivel nacional, tuvieron un impacto marginal debido a que no modificaron en lo más mínimo los procesos de expansión urbana ni contribuyeron a disminuir los daños al medio ambiente.

#### *El Sistema Nacional de Suelo para la Vivienda y el Desarrollo Urbano*

Durante el sexenio presidencial de Miguel de la Madrid (1982-1988) se multiplican las críticas a la forma como se venían enfrentando los problemas

8. Durante una etapa que abarca desde los años cuarenta hasta la primera mitad de los sesenta la Ley Agraria permitió el uso de recursos iguales para desincorporar tierra e dotal de ese régimen y convertirla a propiedad privada, tal fue el caso de las permutas y de la creación de zonas urbanas ejidales. En su mayor parte, sin embargo, se abusó de dichos procedimientos y redundaron en mecanismos de ocupación irregular de las periferias urbanas nunca tuvieron como finalidad guiar el crecimiento urbano de forma ordenada.



del crecimiento urbano. El cuestionamiento básico era que además de regularizar se requería una política que resolviera de raíz la falta de suelo para el crecimiento ordenado de los centros urbanos. Se creó el Sistema Nacional de Suelo para la Vivienda y el Desarrollo Urbano (SNSVDU) que en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-88 es definido como una línea de acción de carácter preventivo que haría posible el paso de la práctica de adquisición emergente, desarticulada, insuficiente y en ocasiones subordinada de tierra para programas públicos, a la generación de una oferta amplia, oportuna y autofinanciada de suelo urbano.

La CORETT se mantuvo a cargo de las acciones de regularización y como beneficiaria de las expropiaciones para tal fin; la SEDUE por su parte, sustituyó a la SAHOP y quedó a cargo del Programa Nacional de Reservas Territoriales y también se le facultó como solicitante y beneficiaria de expropiaciones de suelo ejidal. Ya el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda de 1978 y los planes urbanos estatales y municipales habían incorporado al contenido de los planes urbanos las categorías de usos, destinos, reservas, aprovechamientos, áreas urbanizables y no urbanizables, etcétera; pero hasta ahora se generalizaba su uso.

El programa de reservas territoriales fracasó por varias razones. Con la finalidad de abreviar únicamente mencionaremos las de mayor peso y que tienen que ver tanto con su concepción como con sus procedimientos.

En cuanto a procedimientos, la limitante principal fue la propiedad colectiva de la mayor parte de las tierras alrededor de las ciudades, la sujeción de ellas a las leyes agrarias dificultaban su cambio al régimen de propiedad privada y su control desde el derecho urbano.

La única posibilidad de constituir reservas territoriales (RT) era mediante el recurso de la expropiación, lo cual requería del acuerdo y coordinación entre las burocracias del sector urbano representado por la SEDUE y los gobiernos estatales y la burocracia agraria representada por la SRA. Aunque lo que predominó fueron conflictos interinstitucionales que impidieron la desincorporación ágil de los ejidos de su régimen de propiedad social y favorecieron en gran medida su ocupación irregular durante el proceso.

Para los ejidatarios, en lo individual, la opción de recibir una indemnización como resultado de la expropiación de sus tierras para constituir RT nunca fue más rentable que la venta ilegal de su propiedad. Vender en forma individual, por otra parte, es una ventaja adicional.

En cuanto a su concepción y forma de ser presentadas en los planes de desarrollo urbano, las RT eran un añadido impreciso, considerando la falta de referencias y lineamientos específicos para su urbanización y a la necesaria vinculación con programas de infraestructura, vialidad y redes (Cfr. Duhau, 1998:221). La zonificación también tuvo efectos en la urbanización ilegal del ejido y en el fracaso del programa de RT, ya que la delimitación de la periferia urbana en áreas "urbanizables" y "no urbanizables" indujo una reducción en el precio de los terrenos de las "áreas no urbanizables" manifestándose en resultados totalmente contrarios a los perseguidos con la política de contención de la expansión urbana y de RT.

#### **Cambios en el sexenio salinista**

Con el cambio de sexenio se abandonó la opción de las reservas territoriales para concentrar las acciones en la regularización de la tenencia de la tierra. De hecho, el impulso que se le dio a la CORETT en los

primeros tres años (1989-1991) permitió regularizar un millón de lotes; la regularización fue una prioridad de la política urbana salinista como parte del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Según Reportan Jones y Ward (1998a), durante todo el sexenio salinista se expropió casi la mitad de la tierra para regularización de todo el periodo 1970-1994 y se emitieron cuatro veces más títulos de propiedad que las tres administraciones previas juntas.

Una vez creada, la SEDESOL puso en marcha como parte del Programa de 100 Ciudades, un programa de fraccionamientos para ofertar lotes con urbanización progresiva y esquemas de asociación con ejidatarios, a la población cuyo ingreso salarial fuese inferior a 2.5 veces el salario mínimo.

Fue en la segunda parte del sexenio, una vez modificado el marco jurídico agrario y urbano, que los mecanismos para incorporar terrenos ejidales a proyectos de desarrollo económico y social se enriquecieron: la expropiación dejó de ser la única vía ya que por primera vez se verificó una asociación entre ejidatarios, gobierno local e inversionistas en una ciudad de la frontera norte (Aguado y Rodríguez, *op. cit.*). Este mecanismo es ahora una de las opciones con que cuentan los gobiernos de los estados, los gobiernos de los municipios y los ejidatarios e inversionistas privados para transformar la propiedad ejidal en propiedad privada.

En el caso de la regularización de asentamientos humanos en tierra ejidal también hubo cambios ya que además de CORETT, la Asamblea Ejidal queda facultada para realizar dicho trámite. Asimismo, el artículo 38 de la LGAH facultó a la Asamblea para constituir, ampliar y delimitar la zona de urbanización ejidal y su reserva de crecimiento al destinar el área a asentamientos humanos.

Por otra parte, y para superar los conflictos que tradicionalmente han dificultado las expropiaciones

a la CORETT, se habilitaron comisiones de desarrollo urbano en los estados y municipios. Estas se abocan a gestionar acuerdos que permitan a los ejidatarios incorporar por sí mismos sus tierras al desarrollo urbano dentro del marco legal.

Otro cambio notorio en relación a la expropiación fue que cualquier inversionista privado podría promoverla de acuerdo con la Ley Agraria aunque la SRA ha establecido de manera informal que ningún particular puede hacerlo, obligando a la intervención de los gobiernos de los estados para cubrir ese papel (*ibid.*)

En suma, las reformas constitucionales del sexenio salinista y los ajustes en las instituciones, han servido para que paulatinamente el sector institucional urbano y los gobiernos locales vayan tomando el control de la gestión del suelo en las periferias urbanas.

#### **Nuevas formas de incorporación de suelo social**

Con base en los lineamientos de la Ley Agraria y de la Ley General de Asentamiento Humanos y los avances del PROCEDE en el proceso de certificación de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, se han puesto en marcha nuevos mecanismos para incorporar legalmente suelo al desarrollo urbano. Estos procedimientos de incorporación de suelos son equivalentes a la conformación de reservas territoriales, aunque sólo son considerados así hasta 1995 cuando se crea un programa a nivel nacional que los incluye todos; dicho programa es conocido como PISO.

En efecto, el Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano (PISO) es el resultado de una de las líneas de acción del Programa 100 Ciudades ya actualizado, el cual se deriva a su vez del Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000.

La línea de acción se denomina Incorporación de Suelo al Desarrollo Urbano y tiene como objetivo lograr la disponibilidad del suelo necesario en las ciudades para satisfacer los requerimientos de vivienda, de equipamiento urbano y de la propia expansión.

Las actuales disposiciones para incorporar suelo ejidal se basan en los siguientes esquemas: 1) expropiación, 2) asociación (*joint ventures*), 3) compra-venta y 4) enajenación de bienes federales.

1. *Expropiación concertada de bienes ejidales y comunales*. Es un acto de autoridad fundamentado en una causa de utilidad pública. Se aplica indistintamente a las tierras parceladas del ejido, a las tierras de uso común y a las superficies para el asentamiento humano. Se promueve la concertación con el núcleo agrario con la finalidad de evitar la oposición que generalmente se ha manifestado en el pasado y así acelerar su conclusión. La concertación es la novedad que distingue a esta modalidad de las expropiaciones anteriores; se puede concertar para dedicar las tierras a proyectos nuevos de urbanización o para separar áreas de crecimiento de poblados en regularización.

2. *Adopción de dominio pleno*. Es el único mecanismo mediante el cual la tierra de propiedad social se privatiza; pero la adopción del dominio pleno solamente aplica a las tierras parceladas del ejido y no a las tierras de uso común ni a las tierras para asentamiento humano. Es una decisión que toman los ejidatarios individualmente, aunque sólo una vez concluido el PROCEDE que, como se recordará, es una decisión de la Asamblea ejidal. Cuando se ha adoptado el dominio pleno los titulares del suelo pueden comerciar de manera directa. Las autoridades urbanas, sin embargo, manifiestan su preferencia porque los ejidatarios aporten la tierra de uso común a sociedades inmobiliarias y no

que las enajenen directamente a terceros no ejidatarios, por temor a que no se desarrollen dentro de la normatividad urbanística, como de hecho ocurre.

3. *Aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles (inmobiliarias ejidales)*. Es la modalidad de incorporación preferida por la SEDESOL y la Procuraduría Agraria. Es producto de una decisión de la Asamblea ejidal aplicable a las tierras de uso común y consiste en la posibilidad de asociación de los miembros del núcleo agrario en lo individual o como persona moral. La asociación se puede dar con los sectores público, social y privado.

Los primeros esquemas para constituir lo que en un principio se llamaron compañías ejidales de desarrollo urbano se dieron en 1994 como pruebas piloto en quince ciudades del país; también se les ha denominado *joint ventures*. La participación del sector privado en el ejido, por cierto, no es nueva, ya que la modalidad de permuta que hasta 1971 permitía adquirir tierra ejidal en una ciudad a cambio de otra de características parecidas en otro lugar, sirvió para que desarrolladores privados construyeran complejos turísticos, parques industriales y vivienda no popular.

4. *Enajenación de bienes federales*. Se trata de terrenos propiedad de la federación que los gobiernos estatales y municipales, previa dictaminación de la SEDESOL, solicitan para ser utilizados en programas de desarrollo urbano y vivienda. Deben contar con un programa financiero que permita destinarlo a vivienda de interés social para personas con ingresos máximos de cuatro veces el salario mínimo vigente.

La puesta en marcha de los cuatro mecanismos de incorporación de suelo arriba señalados y los resultados que en conjunto han tenido, permiten hacer varios comentarios.

En cuanto a resultados, los beneficios de la desregulación del ejido para el ejidatario son sólo aparentes, en tanto que no se le permite tomar decisiones de manera individual. Para algunos autores, la reforma al artículo 27 proveyó al Estado con un arsenal de mecanismos más eficientes y menos hostiles de intervención en relación al pasado inmediato (Jones, 1991) que le permiten mantener su control sobre los núcleos agrarios. Un ejemplo es la sujeción del ejidatario a las decisiones de la Asamblea, lo cual representa un fuerte candado para la liberación efectiva del mercado de tierras periurbanas. No extraña, en este sentido, que el Estado siga protegiendo los derechos de propiedad de los ejidatarios aun cuando estos han vendido ilegalmente su parcela después de la reforma, y que siga promoviendo programas de regularización de la tenencia en dichos casos.

El trato sin diferencias hacia los ejidatarios no los ha convencido, ni a los inversionistas privados como para que desarrollen proyectos urbanos de gran envergadura, salvo casos aislados donde el sector gubernamental participa muy activamente.

Hay todavía fuertes limitantes para una mayor vinculación del sector privado con los ejidatarios, que van desde la falta de crédito disponible, pasando por la desconfianza mutua, la falta de experiencia y conocimiento detallado de las normas vigentes, hasta inequidad en los beneficios para los participantes en sociedades inmobiliarias, por ejemplo.

Las asociaciones entre el sector gubernamental y los ejidatarios, por su parte, adolecen de la imposibilidad del Estado para fungir como financiador de los proyectos. Y en el caso de los ejidatarios que desean actuar individualmente, sujetarse a las normas les llevaría a elevar los precios de sus terrenos y por tanto a salir del mercado popular al que siempre han servido.

### *Nuevas formas de ilegalidad*

La misma SEDESOL reconoce que ha surgido una nueva irregularidad como resultado de la interpretación dolosa de la Ley Agraria, lo cual se suma a las ventajas económicas que siempre ha tenido la urbanización ilegal tradicional. La nueva irregularidad se presenta después de la certificación del PROCEDE, pues se exhiben los certificados como si fueran comprobantes de propiedad privada, cuando en realidad no lo son; y no permite cumplir la normatividad urbana. En caso que el ejidatario haya recibido el dominio pleno de su parcela, pero incumpla las normas de urbanización se convierte, en palabras de Varley (1996), en subdivisor ilegal de tierras de propiedad privada (Jones y Ward, *op. cit.*, p. 262).

Lo anterior está relacionado con el rezago de las formas de operación de los registros públicos de la propiedad, que con frecuencia permiten que se inscriban predios ejidales como propiedad privada, cuando en realidad no lo son.

### *Reposicionamiento del sector institucional urbano como efecto de la reforma*

La reforma al artículo 27, en opinión de Jones y Ward (1998b), al no imponer la obligatoriedad de la privatización del ejido y dejar al Estado el control de los mecanismos para la desincorporación de las tierras ejidales, representa el sostenimiento de la regulación estatal bajo nuevas formas. Dentro de las distintas dependencias reguladoras del gobierno federal, sin embargo, se da un cambio en el balance de poder entre los sectores agrario y de planeación urbana.

Por una parte los gobiernos municipales y estatales han ganado una participación más activa en la ejecución de las acciones de urbanización del ejido, las cuales regulan con anterioridad una ruta

agraria. La SEDESOL, por su parte, creo canales para controlar las vías de incorporación de la tierra ejidal y comunal para usos urbanos.

Una señal más del reposicionamiento de las instancias urbanas es que la CORETT, que hasta febrero de 1999 pertenecía al sector agrario, ya no es la única instancia encargada de la regularización de los asentamientos en tierra ejidal.

*El PISO como ejemplificación del fortalecimiento del sector urbano*

El programa PISO es una muestra del paso del control del proceso urbano ejidal desde el sector agrario (SRA) al sector urbano (SEDESOL y gobiernos municipales). El PISO surge en el año de 1996, e involucra la participación del gobierno federal a través de la SRA, SEDESOL y otras dependencias normativas como CORETT. En cada entidad federativa el ejecutivo local coordina el programa con apoyo de las representaciones locales de las dependencias federales mencionadas antes y de otras dependencias municipales relacionadas directamente con el desarrollo urbano.

El PISO pretende inducir de manera planificada y preventiva la incorporación ágil y concertada de suelo ejidal y comunal, intentar lograr una oferta legal de suelo para instituciones públicas, sociales y privadas de vivienda y desarrollo inmobiliario a bajo costo apto para la promoción, construcción y venta de vivienda de interés social, equipamiento urbano y desarrollo regional; los mecanismos para lograrlo son los anteriormente descritos.

Para el funcionamiento del programa se requiere de un convenio entre instancias federales y locales; de éste resulta un comité estatal de incorporación de suelo con un presidente, un secretario técnico y vocales ejecutivos. El presidente es el gobernador del estado, el secretario es el de-

legado estatal de CORETT y las vocalías son ocupadas por representantes estatales de SEDESOL, SRA, PA y RAN.

Mediante el PISO, los gobiernos estatales y municipales abrirán y clasificarán una relación de predios ofertados legalmente, con usos y destinos autorizados, la forma de conversión asumida o en proceso, y los precios base y las condiciones y requisitos para acceder a los mismos; esta bolsa de suelo será pública y coordinada por el área designada por el gobierno estatal. Cabe mencionar que dicha bolsa de suelo se ofertará sólo si los ejidatarios no deciden, por sí mismos o en combinación con sus eventuales socios, qué hacer con el suelo; una alternativa por la que éstos agentes pueden optar es el desarrollo de proyectos urbanos no habitacionales o acciones de vivienda para sectores medios de la población; de ser éste el caso, no tendría sentido la oferta pública de suelo.

Para que en cualquier estado de la república pueda establecerse un convenio con este programa han de cumplirse los siguientes requisitos: 1) ser parte de las 116 ciudades incluidas en el Programa 100 Ciudades, 2) tener autorizados o inscritos en el registro público de la propiedad sus programas y planes de desarrollo urbano municipal, 3) que los núcleos agrarios cuenten con certificados de derechos, o bien que el comité estatal solicite que se realicen las acciones necesarias para la incorporación de suelo social al desarrollo urbano.

La meta del PISO al año 2000 es incorporar 150 mil hectáreas en las cuatro grandes zonas metropolitanas y 116 localidades consideradas en el Programa 100 Ciudades y en ciudades de prioridad estatal. De las 150 mil hectáreas, 101 mil son de origen ejidal y comunal; por ello, en los registros de

Incorporación de suelo al desarrollo urbano y la vivienda (hectáreas)

Año	Expropiación concertada (1)	Incorporación a través de la regularización (2)	Dominio pleno autogestionario (PROCEDE)	Inmobiliaria ejidal	Totales
1996	6,705.05	5,210.24	3,080.42	0.0	14,995.47
1997	1,542.29	5,770.10	7,189.82(2)	3,840.61	18,342.82
1998	1,374.44	4,892.15	13,030.57(2)	841.52	20,138.68
1999 (3)	1,785.48	85.88	0.0	0.0	1,871.36
<b>TOTAL</b>	<b>11,407.26</b>	<b>15,958.37</b>	<b>23,300.81</b>	<b>4,682.13</b>	<b>55,348.28</b>

Notas: 1) superficie incorporada vía expropiación en favor de los gobiernos de los estados y municipios. 2) comprende usos para vivienda, desarrollo urbano, infraestructura y equipamiento; 3) datos a fines de febrero.

Fuente: SEDESOL (1999)

avances del programa se consideran los mecanismos descritos de expropiación concertada, regularización, dominio pleno e inmobiliaria ejidal.

Los datos del cuadro que se presenta en la parte superior muestran que el mecanismo más eficiente para incorporar suelo ejidal al desarrollo urbano sigue siendo la expropiación. Más de la mitad de la superficie expropiada, sin embargo, es para programas de regularización de asentamientos irregulares por lo cual no puede ser considerada reserva territorial; es decir, 28.8% del total de hectáreas de suelo ejidal incorporadas al PISO hasta febrero de 1999 no satisfacen los criterios de incorporación con fines preventivos.

Los mecanismos más eficientes hasta el momento son aquellos en donde los gobiernos municipales y estatales tienen fuerte participación o los terrenos están destinados para usos colectivos. El mecanismo menos eficiente, por el contrario, es el de las inmobiliarias ejidales como efecto de la escasa participación del sector privado.

En cuanto a la meta de incorporar 150 mil hec-

táreas al desarrollo urbano, sólo podrán ser incorporadas al terminar el año 2000 alrededor de 100 mil, o sea, se tendrá una efectividad del 66.6%. Esto conduce ineludiblemente a replantear la conformación y el concepto mismo de reservas territoriales.

**4. Discutir las reservas territoriales**

En un sentido amplio la reserva territorial es toda superficie colindante con el área urbana de un centro de población o dentro de éste, que sea susceptible de ocuparse óptimamente si no está construida, o de renovarse y densificarse si ya lo está. Así, la ciudad es una reserva en sí misma. La idea subyacente es que en función de la ubicación particular de una superficie dentro de la estructura urbana de la ciudad, de la capacidad de soporte del suelo, del impacto ambiental diagnosticado y de las normas urbanísticas vigentes, la incorporación planificada del suelo para el crecimiento y regeneración urbana permita potenciar el espacio como un recurso al



servicio de las necesidades colectivas y que al mismo tiempo sea funcional a los requerimientos de desarrollo económico de la ciudad.

No se trata de contravenir a la LGAH de 1993 en la que las reservas territoriales son definidas como "áreas de un centro de población que serán utilizadas para su crecimiento", sino de enriquecer su concepción. De hecho, esta última resulta una definición útil pensando en la importancia de incidir sobre la orientación de la expansión física de las ciudades. En todo caso, la definición legal de reserva viene a ser reforzada por otras categorías que permiten contar con la posibilidad de generar espacios para las diferentes necesidades de crecimiento que se dan en cualquier ciudad.

En el caso anterior se encuentran las nociones de *destinos* (fines públicos a que se prevea dedicar determinadas zonas o predios de un centro de población) y *usos* (fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población). Las áreas que integran y delimitan un centro de población, sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento del mismo, están consideradas en la *zonificación* territorial de la ciudad.

La importancia de la zonificación se deriva de que constituye un referente público obligado tanto para autoridades gubernamentales como para los habitantes de la ciudad, con lo cual se limitan las posibilidades de un manejo discrecional de la normatividad por parte de la autoridad y se imponen ciertos límites y modalidades a la propiedad privada. Intervienen también disposiciones legales que permiten modificar la zonificación territorial, confiriéndole flexibilidad a la gestión urbana del suelo y al mismo tiempo legitimando la planeación territorial como un instrumento eficaz.

Algo que no está considerado en la definición oficial de RT y que ampliaría el horizonte de actuación de los gobiernos locales en sus tareas de planificación y gestión de los usos y destinos del suelo, es que el suelo es un recurso finito, aunque al mismo tiempo polivalente; es decir, que hay que tener presente la noción de *reciclado* urbano como una acción de mejoramiento o de sometimiento de una zona a un nuevo proceso de desarrollo urbano para aumentar coeficientes de ocupación y utilización del suelo, reotificación o regeneración (Mercado, 1997:134 o el art. 7 fracción xxvii de la Ley de Desarrollo Urbano del D.F.).

Hay que incorporar a la definición de reservas territoriales la idea de reciclado urbano e introducir de esta manera una noción de largo plazo que conlleve al redimensionamiento de la superficie total disponible para el crecimiento futuro de las ciudades.

Lo anterior implica que la política de conformación de reservas territoriales tiene que articularse con los programas de vialidad y transporte urbano y con los planes de desarrollo económico. Asimismo, es fundamental no dejar de lado los aspectos operativos como la modernización de los sistemas de administración municipal; la programación, ejercicio y vigilancia del presupuesto; y eficientar el trabajo de las oficinas locales del registro público de la propiedad y del catastro. Algunos de esos aspectos, ciertamente muy recientes, ya son considerados.

Ahora bien, el meollo del asunto en el caso de las RT está en su disponibilidad no tanto física sino legal. Anteriormente sólo eran consideradas reservas aquellas superficies libres de ocupación que eran gestionadas vía participación gubernamental; en la actualidad se ha abierto la participación a los empresarios privados. Se salva así el impedimento jurídico anterior a la reforma de 1992 al artículo 27 constitu-

cional, pero se introduce un conflicto en cuanto a las facilidades y/o candados para la efectiva participación del sector privado y de los ejidatarios.

Desde nuestro punto de vista, existe una sobreregulación estatal que impide una circulación expedita de la superficie necesaria para el crecimiento urbano controlado. En otras palabras, una limitación importante que enfrenta actualmente la política de reservas territoriales, más que su constitución como tales, es que no se ha encontrado la forma de generar una oferta controlada de suelo. El Estado debe reservarse la tarea de garantizar la generación de oferta de suelo para atender la demanda de la población de más bajos ingresos, y dejar que la iniciativa privada haga su parte y cumpla con los requerimientos urbanísticos y demás condiciones de la planeación.

Una fórmula con probabilidades de enfrentar con éxito la urbanización popular como se ha dado hasta ahora, deberá ser una participación conjunta de autoridades, propietarios del suelo e inversionistas en el sector inmobiliario, para generar ofertas diferenciadas de suelo y salvar la paradoja de que la oferta legal de suelo provoca la elevación de su precio. Una de las razones del fracaso del programa de reservas territoriales durante la gestión de Miguel De La Madrid fue precisamente que el precio de las reservas territoriales constituidas nunca mejoró el de la venta ilegal del ejido.

Hasta el momento, si se quiere ver así, la forma más eficiente para incorporar suelo al desarrollo urbano no es la propuesta del Estado sino el mercado privado, cuando la tenencia de la tierra es privada y no social. La única salvedad del caso es que no incide en la demanda del amplio sector popular; pero por eso proponemos que se trabaje en una oferta diferenciada del suelo, en donde al Estado le correspondería gestionar aquella necesaria para

proyectos populares, como de hecho lo ha venido haciendo, y en el caso de la propiedad privada únicamente vigilar el cumplimiento de la normatividad.

## Comentarios finales

### *¿Por qué las decisiones de planeación toman cierto rumbo?*

Los escenarios previstos al realizarse la reforma al artículo 27 constitucional no se han cumplido. ¿por qué? Por la sencilla razón de que la modernización no se alcanza de un solo golpe, se realiza paso a paso, cada uno de los cuales responde a una decisión pero al mismo tiempo nos coloca ante nuevas rutas. Así, lo que se creyó un elemento definitivo que permitiría enfrentar con éxito los problemas del crecimiento urbano, resultó ser en realidad una acción básica que requiere ser apoyada con decisiones colaterales que tendrán que cubrir varias etapas, y que también tendrán que ser evaluadas con cierta frecuencia para hacer los ajustes necesarios.

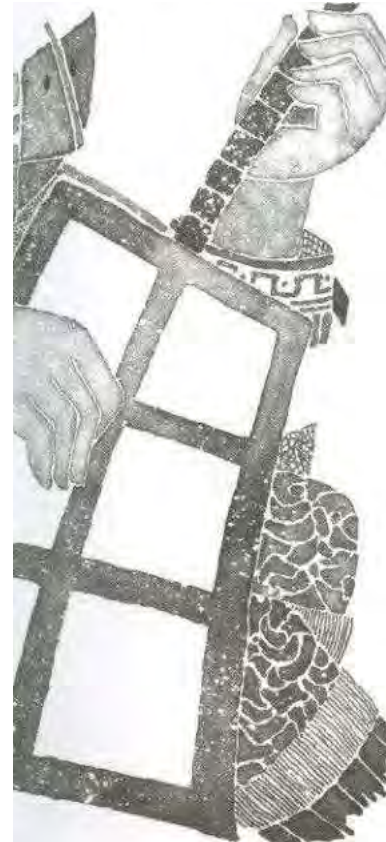
Por el momento la urbanización ejidal mantiene muchos de los rasgos anteriores. Sigue siendo más rentable para los ejidatarios vender sus parcelas de forma individual, se participe o no en el PROCEDE, por la sencilla razón de que los beneficios se obtienen en el corto plazo y de que la ley sigue brindándoles protección.

Para que se pueda hacer frente a la urbanización popular con éxito, se necesita una gestión estatal que haga posible la generación de un mercado mixto de suelo para cubrir las demandas de los diferentes grupos sociales y de los sectores productivos. Esto conlleva dejar de pensar las reservas territoriales como producto de la forzosa participación estatal y permitir mayor libertad a los sectores social y privado.

## Bibliografía

- AGUADO, Emma y Francisco Hernández (1997). "Tercera sociedad y desarrollo urbano: experiencias y posibilidades". en *Estudios Agrarios* 8, julio-septiembre, pp. 121-152
- AZUELA, Antonio (1989a) "El significado jurídico de la planeación urbana en México". En Garza, G. (coord.) *Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988*. México: El Colegio de México, pp. 55-77
- (1989b) *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*. México: El Colegio de México.
- AZUELA, Arturo y Peter Ward (1994). "Memorandum de Austin: la urbanización del ejido y el impacto de la reforma al art. 27 de la Constitución Mexicana". En *Revista Interamericana de Planificación*, Vol. XXVII, 105, pp. 167-174.
- CABRERO, Enrique (1998) (coord.). *Las políticas descentralizadoras en México (1983-1993) Logros y desencantos*. México: CIDE-Porrúa.
- DUHAU, Emilio (1998). *Habitat popular y política urbana*. México: UAM A y Miguel Ángel Porrúa.
- GARETH Jones y Peter Ward (1998) "De-regulating the ejido: the impact on urban development in Mexico". En Cornelius, W y D. Myhre (eds.), *The transformation of rural Mexico. Reforming the ejido sector*. San Diego: La Jolla California Center for US Mexican Studies
- (1998b) "Privatizing the Commons: reforming the ejido and urban development". In *Mexico, International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 22, núm. 1, pp. 76-93.
- GARZA, Gustavo (1988). "Evolución del sistema de ciudades en México 1960-1995". *Demos, Carta demográfica sobre México*. México: ISSUNAM, pp. 23-25.
- MERCADO, Angel (1997) "Reservas territoriales para usos urbanos en el Distrito Federal". En Eibenschutz, Roberto (coord.) *Bases para la planeación del desarrollo urbano en la ciudad de México*, Tomo II, México: UAM A y Miguel Ángel Porrúa, pp. 131-193.
- OLIVERA, Guillermo (1989). *El control del crecimiento urbano en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. El caso de la zona Chalco-Ixtapaluca, Estado de México*. Tesis de licenciatura en Geografía. Facultad de Filosofía y Letras, UNAM.
- OLIVERA, Guillermo (1993). "La gestión del suelo en la ciudad de México. Entre acciones, omisiones e imprevisiones". En *Revista Interamericana de Planificación*, Vol. XXVI, núm. 104, octubre, pp. 124-143.
- PROCURADURÍA AGRARIA (s/f) *Programa de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares Urbanos*. México.
- REBORA, Alberto (1996). "Los planificadores urbanos ante el cambio". *Revista EURE*, Vol. XXII, Santiago de Chile, pp. 31-40.
- RELLO, Fernando (1996). "La privatización del ejido ¿Una contrarreforma agraria?". En *Investigación Económica* 215, enero-marzo, México: UNAM, pp. 133-162.
- SEDESOL (s/f). *Incorporación de suelo al desarrollo urbano*. Dirección General de Desarrollo Urbano.

# Globalización y economías urbanas







# **Efectos del planeamiento sobre el territorio.**

■

*Una mirada desde la experiencia  
metropolitana de Madrid*

**Guillermo C. Tella**  
*Instituto Superior de Urbanismo  
Universidad Nacional de Buenos Aires*



## 1. Introducción

El presente trabajo<sup>1</sup> se propone identificar e interpretar las distintas lógicas de ordenamiento territorial que giran en torno al crecimiento tendencial de las metrópolis en general, a partir de la experiencia recogida en el contexto metropolitano de la ciudad de Madrid, España. Si bien la expresión física de una realidad no alcanza para comprender un proceso en el que participan factores de naturaleza diversa, sí es útil para su evaluación a partir de la construcción de una serie de indicadores que tiendan a objetivar el fenómeno. Este enfoque pretende aproximarse, por un lado, a las modalidades de adecuación de la estructura urbana a las nuevas dinámicas emergentes y, por otro, al análisis de la incidencia generada del planeamiento sobre dichos procesos y, finalmente, a las transformaciones disciplinarias necesarias para ofrecer una apropiada respuesta.

En la literatura reciente aparece con insistencia un tema de renovada importancia: el papel asignado a las metrópolis y sus funciones cambiantes en los nuevos espacios económicos de carácter regional y mundial. Tras la hipótesis de la *ciudad global*, que tan profundo impacto causó en el mundo académico (Friedman 1986, 1995; Sassen, 1991, 1994), definir la estructura y el comportamiento

1. Este es el resultado de una investigación desarrollada a partir de una beca otorgada por el Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo de la ciudad de Buenos Aires en 1998 cuyo tema central ha sido el "Ordenamiento Territorial Metropolitano" y desarrollada en la Dirección General de Urbanismo de la Comunidad Autónoma de Madrid y en la Gerencia Municipal de Urbanismo de Ayuntamiento de Madrid. Asimismo, pretende dar cuenta de una serie de hipótesis previas del autor emergentes de estudios que orbitan los procesos recientes de globalización económica y sus efectos socioterritoriales sobre metrópolis globales de espacios económicos diferenciados.



de las ciudades constituye un verdadero problema teórico y metodológico. Los autores clásicos de la sociología urbana lograron situar en una crisis dicotómica, ante el avance del capitalismo, a la tradicional relación *campo-ciudad*; en tanto que esta última se constituía en el escenario destinado a disputas y reivindicaciones sociales. En rigor, desde la Revolución Industrial no se asiste a un momento de tanta trascendencia como el actual, donde la *centralidad financiera*, la *flexibilidad tecnológica* y la *capacidad productiva* se presentan como variables estructurales sin precedentes en el proceso de urbanización.

En el marco de uno de los esquemas clasificatorios más difundidos es posible sostener, entonces, que si en los países centrales las ciudades primarias están encabezadas por New York, Londres, París y Tokio, y las secundarias por ciudades como Milán, Toronto o Sydney; en los países semiperiféricos las ciudades primarias serían centros como São Paulo o Singapur y las secundarias ciudades como Caracas, Seúl y Manila. Siguiendo este esquema, Madrid<sup>2</sup> debería ser considerada como una metrópolis secundaria de un espacio económico central, mientras que una importante cantidad de aglomeraciones urbanas del Tercer Mundo, conformadas por millones de habitantes, quedarían excluidas.

## 2. Del suburbio a la post-periferia

Es convencionalmente aceptado que la *crisis del petróleo* de 1973 constituye el jalón con el que cul-

minó una época urbana, la de la *metrópolis moderna*, y a partir de la cual se inició la denominada era de la *postmetrópolis*. Precisamente, cuando comenzaron a evidenciarse los efectos socioterritoriales sobre las grandes ciudades fue el momento en que la discusión se tornó más aguda, debido a la complejidad y celeridad de los procesos de urbanización y a la ineficacia de las tradicionales herramientas de actuación. Con una dialéctica socioespacial, E. Soja (1996) ha indagado sobre las complejas relaciones entre procesos sociales y formas espaciales y a su vez, entre formas sociales y procesos espaciales. Bajo esa lógica, sostuvo que el término *post metrópolis* permite “resaltar las diferencias entre regiones urbanas contemporáneas y aquellas que se consolidaron a mediados de siglo; por lo tanto, el prefijo *post* marca la transición entre lo que se ha llamado la *metrópolis moderna* y algo significativamente diferente conformado a partir de nuevas formas postmodernas”.

### 2.1. La espacialidad de la globalización

No se trata del desvanecimiento de la antigua estructura, sino de su convivencia y articulación con nuevas y complejas formas de urbanización. La geografía industrial de la metrópoli fordista entró en un fuerte proceso de retracción y reindustrialización sustentada en la incorporación de altísima tecnología y de mano de obra barata, en el avance hacia una economía de servicios, en una densificación de los flujos de información y en una tendencia hacia modos de producción más flexibles. Resulta interesante la visión de J. Casariego (1995), quien establece una inflexión a partir de finales de la década de los años setenta entre el *estructuralismo* y el *post-estructuralismo* en el campo de la filosofía; entre el *industrialismo* (fordismo) y el *post-industrialismo* (post-fordismo) en el campo de la econo-

mía; y entre el *modernismo* y el *post modernismo* en el campo de la cultura y, por consiguiente, de la arquitectura y del urbanismo.

En un trabajo reciente, M. Castells (1997) sostiene que en esta “orilla de la eternidad... el espacio organiza al tiempo en la sociedad red”, donde no sólo las nuevas tecnologías de la información se dispersaron planetariamente a una gran velocidad sino que “la velocidad de esa difusión tecnológica ha sido selectiva tanto social como funcionalmente”. Con estos argumentos pone en evidencia las limitaciones de las estructuras epistemológicas actuales para interpretar los procesos recientes de transformación socioterritorial.<sup>3</sup> Desde una similar aproximación, el filósofo español J. Echevarría (1994) afirma que para garantizar el funcionamiento del denominado *complejo telemático informático* o *Telópolis* —metrópolis sin fronteras, impulsada por sofisticadas tecnologías en información y comunicación— es necesario proceder a la reestructuración de las *regiones metropolitanas* dado que son las redes telemáticas las que posibilitan la generación de un nuevo espacio social para la interacción, a través de flujos electrónicos o de representaciones digitales.

Inserto en una nueva etapa del sistema mundial capitalista, el proceso de *globalización* ha pasado a ser un *paradigma*, una determinada visión del mundo; y esta fase se encuentra signada por nuevas formas de organizar tanto la producción como la puesta en el mercado de bienes y de servicios, consagrando al denominado *modelo postfordista* de producción, que requiere de una implantación te-

rritorial nueva (como señalan Soja, Giddens, Harvey, Santos y otros). Si bien en el modelo fordista, la tradicional *área metropolitana* era el ámbito de privilegio, en tiempos del postfordismo a ésta se le sobrepone el de la *región metropolitana*: más extensa, más difusa y fundamentalmente “con una creciente dificultad para establecer límites claros entre zonas rurales y zonas urbanas (...) producto de la gran dispersión de las actividades en el entorno metropolitano” (Fernández Durán, 1993). Son estas *regiones* las que efectivamente centralizan las llamadas *funciones comando* (gestión, coordinación y control) del sistema mundial. No obstante, en el interior de la ciudad global la difusión de nuevas pautas de organización territorial no se produce de manera homogénea sino que se privilegian localizaciones precisas.

Dos cuestiones aparecen como centrales: a) la nueva realidad territorial como objeto del planeamiento, y b) la nueva naturaleza adquirida por el propio planeamiento (F. de Terán, 1997). Las principales metrópolis están atravesando una etapa de *deconstrucción disciplinar* de su viejo sistema urbanístico y de construcción de uno nuevo, debido a que las prácticas desarrolladas hasta ahora han comenzado a exhibir claros signos de su agotamiento. Desde otra perspectiva, I. Sánchez de Madariaga (1999) caracterizó el dilema entre *eficiencia* y *equidad* que se produce a partir de la aplicación de las diferentes técnicas de planeamiento y de gestión, tendientes a controlar el crecimiento disperso e intentar afrontar una cuestión crucial: la dotación de infraestructuras y equipamientos urbanos de las áreas que requieren para su satisfacción de un cierto grado de concentración espacial de la demanda.

Los efectos sobre el territorio producidos por el capital nómada y por el desmantelamiento del Estado que encubrió la retracción de políticas bene-

2. La ciudad de Madrid está ubicada en el centrogeográfico de la península Ibérica, junto al río Manzanares. Capital de España y sus funciones principales son: administrativa, financiera, comercial, residencial y de servicios. Constituye la sede del gobierno nacional, concentra la mayor parte de las actividades turísticas, culturales y educativas del país, así como a muchas de las empresas más importantes que operan en el territorio nacional.

3. Desde otra perspectiva, Franco Purta se alinea en similar dirección. Al respecto véase Tella, Guillermo (2000), “La ciudad efímera: Franco Purta y una arqueología de la ciudad contemporánea”. En *UrbanRed Revista Digital sobre Urbanismo, Diseño Urbano y Ordenación del Territorio*; 1er Año No. 3, agosto. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.

factoras y la privatización de servicios públicos, han generado desigualdades socioespaciales que se traducen en la creación de nuevas centralidades periféricas y en la revitalización puntual de parcelas centrales, por un lado, y por otro, el abandono y consiguiente deterioro de las áreas de implantación no conectadas directamente con las nuevas actividades. De manera que aparece como necesario indagar sobre aquellos instrumentos urbanísticos que apunten a la organización espacial y funcional de la ciudad en sintonía con la complejidad de la nueva realidad emergente.

## 22. Las estrategias de planificación

Las ciudades se han constituido en la última década en un elemento clave de acumulación económica y atesoran en su interior los puestos de mando de la economía global. Por tal circunstancia, las administraciones locales optaron por exaltar los atractivos de su oferta urbana para captar y retener actividades que las sustenten y revitalicen. Las agudas transformaciones socioeconómicas y las incesantes innovaciones tecnológicas han puesto en evidencia las limitaciones de los instrumentos tradicionales de la planificación urbana. Por otro lado, la multiplicidad y heterogeneidad de actores intervinientes en la ciudad diversificaron e intensificaron sus redamos en pos de una mayor competitividad y calidad de vida urbana, así como su participación en la toma de aquellas decisiones que los involucrasen.

Los territorios metropolitanos fueron incorporando una serie de instrumentos necesarios para captar parte de la *globalidad*, tales como: infraestructuras viarias, trenes de alta velocidad, superpuertos y grandes aeropuertos, que en muchos casos no resultaban de interés para la iniciativa privada pero eran necesarias para que la globalización prosperase. En este marco, hizo su aparición una forma de planea-

miento urbanístico local que permitía prolongar sobre el territorio la propia lógica de acumulación, sumando mayor flexibilidad para adaptarse a las cambiantes condiciones de la economía y poder dar respuesta a los grandes intereses privados sobre determinadas áreas de la ciudad. No se aspiraba a obtener el tradicional equilibrio territorial sino la *competitividad del territorio* para atraer inversiones.

En consecuencia, estas administraciones, generalmente inmersas en un fuerte endeudamiento, vieron la posibilidad de recurrir a la recualificación de suelos para luego conceder permisos de edificación sobre grandes superficies y, de esta manera, aliviar sus acuciantes problemas financieros. Con lo cual, el sector privado se instaló sobre aquellos espacios estratégicos y el público se ocupó de tender los elementos infraestructurales más costosos para que pueda funcionar el sistema y como sostiene Fernández Durán (1995:32), hizo recaer su financiación sobre el conjunto de la sociedad. Frente a un deslumbramiento de diferentes fragmentos de la ciudad, amplias zonas residuales se sumergen en una creciente pauperización de su calidad de vida como resultado de la sustancial disminución de inversiones en materia de servicios, de infraestructuras y de seguridad, anteriormente en manos de las administraciones locales y que, ante su repliegue, caen en un estado de obsolescencia progresivo.

Los instrumentos de planeamiento urbano tradicionales se han mostrado ineficaces para contener el incremento de las tensiones sociales en el marco del nuevo orden económico. Sus intentos por alcanzar un desarrollo físico equilibrado no se han logrado apropiadamente. La celeridad con que suceden los hechos exige brindar respuestas con información incompleta. Asimismo, la importante competencia establecida entre ciudades por "lucirse guapas" excluye a numerosas poblaciones que

no consiguen situarse en forma favorable en estos contextos. Desde esta perspectiva, el *planeamiento estratégico* se presenta como un eficaz instrumento para el análisis y la gestión de escenarios futuros; como el espacio de concertación apropiado para los grandes proyectos que permite plantear la racionalidad de las operaciones y generar una nueva relación de fuerzas, y con capacidad suficiente para mediar entre intereses contrapuestos y ofrecer caminos que permitan obtener prosperidad económica por un lado y equilibrio social por otro.

Para Jordi Borja (1994), una ciudad que aspire a insertarse en una economía global, tendrá que posicionarse en contextos internacionales a través de respuestas competitivas.<sup>4</sup> Con este enfoque se logra vincular integralmente a los planes operativos de corto y largo plazo, de manera tal que más que suplantarse a la planificación tradicional, el *planeamiento estratégico* consigue complementarla, trasladando su atención sobre el proceso y no sobre el producto, orientándose hacia la demanda urbana y estimulando la participación de toda la ciudadanía (Fernández Güell, 1997). El plan tradicional, con su propuesta inerte de equilibrio a largo plazo, se limitaba a organizar la ciudad mediante la mera clasificación de sue-

los. Desde esta perspectiva, la planificación estratégica aparece como un instrumento de privilegio para adaptar el territorio a las nuevas y complejas realidades de la *postmodernidad*.

## 3. El planeamiento metropolitano

La *planificación estratégica* ha sido el instrumento articulador del territorio dado que, por su ductilidad, permite a las administraciones regionales y locales plantearse objetivos comunes de difícil consecución desde miradas autónomas. Si bien en contextos europeos la *política regional* ha sido campo de aplicación de la administración central y, a su vez, la *planificación urbana* tendiente a distribuir equilibradamente los usos del suelo, ha sido materia de las administraciones locales, en la actualidad esta relación está siendo cuestionada tras el surgimiento de directrices de ordenación territorial generadas por las Comunidades Autónomas españolas.

### 3.1. La ordenación del territorio

En términos generales, el proceso de ordenamiento territorial parte de una serie de factores que considera esenciales para su consecución: por un lado, la definición de un horizonte deseable, un modelo territorial futuro que se desee alcanzar; por otro, la dosificación adecuada a cada contexto de los usos del suelo y la intensidad de su ocupación; y finalmente, el diseño de políticas e instrumentos que permitan materializar esas decisiones territoriales. En este marco, la definición del *horizonte deseable* constituye uno de los capítulos de mayor relevancia, dado que es donde se construyen e identifican los problemas a afrontar y se define qué es un territorio ordenado y cómo hacer para conseguirlo.

En el marco del proceso de ordenación del territorio, el *planeamiento territorial* se constituye como

4. Por ende, deberá preservar su historia pero también, deberá modernizarse manteniendo elementos diferenciales, es decir ser complementaria y adquirir capacidad de intercambio. Las ciudades no tienen per se capacidad de generar, por su propia forma inercial de funcionamiento, los medios para posicionarse en el contexto internacional. A partir de 1992 se inició la segunda generación de planes estratégicos, signados por un proceso focalizado en los problemas internos de sus ciudades, en las condiciones de competitividad de las economías locales y en el potencial desarrollo de los recursos endógenos de sus municipios y territorios circundantes. No obstante, debe subrayarse que si bien lograron generar un amplio espacio de concertación, las ciudades en su esfuerzo por obtener una cierta competitividad económica, olvidaron abordar aspectos importantes de la sustentabilidad de su crecimiento.



una herramienta esencial con la que se construyen lineamientos que luego deberán recuperar otros niveles de la planeación.<sup>5</sup> Estos lineamientos suelen definir un sistema nodal de referencia con sus principales vinculaciones entre nodos y prevén la reserva de suelos en los corredores. Los planes sectoriales, a su vez, abordan separadamente temas como, por ejemplo, la infraestructura viaria, ferroviaria, portuaria o aeroportuaria, la intermodalidad, las zonas de actividad logística, entre otros.

El producto final del plan se expresa a través de un plano que contiene el conjunto de especificaciones técnicas. Para permitir su gestión es necesario definir un *programa de actuación* en el que se contemplen los tipos, los tiempos y los recursos necesarios para las actuaciones a llevar a cabo. Esta ordenación se desarrolló mediante una *planificación en cascada*, es decir, en concordancia con los diferentes niveles de intervención: regional, urbanístico y sectorial, cada uno con sus propias complejidades. Sin embargo, es preciso señalar que el inicio tardío de la planificación regional no ha permitido aún observar con claridad efectos distintivos en ese sentido.

La ordenación del territorio constituye un proceso de toma de decisiones estrechamente vinculado a una dimensión política. En tal sentido, deben reconocerse tres etapas básicas, genéricamente denominadas ADA: a) *Análisis territorial*: reconocimiento detallado de procesos territoriales en toda su complejidad mediante instrumentos provenientes de disciplinas científicas diversas; b) *Diagnóstico territorial*: identificación de problemas y potencialidades que producen desequilibrios y desarrollos territoriales; y c) *Actuación territorial*: elaboración y evaluación de propuestas y líneas de acción que culminan en un texto normativo.<sup>6</sup>

Con algunos antecedentes previos de relevancia menor, las figuras de planificación territorial aparecen definidas por primera vez en la *Legislación de Uso del Suelo* de 1956, pero comenzaron a adquirir verdadero peso específico recién con la puesta en marcha de las autonomías comunitarias. Dicha ley introducía un sistema de planificación en cascada y luego, con su posterior reforma en 1975, se acentuó ese lineamiento pero diferenciando planes territoriales de planes de ordenación urbana. Cuando en 1983 se otorgó a las Comunidades las

competencias territoriales contempladas en la Ley de 1975, cada una debió elaborar su legislación respectiva y dio inicio en España a una etapa caracterizada por el apogeo de nuevos instrumentos de planificación.

Este traspaso ha sido considerado como el inicio de la planificación territorial española, donde pueden reconocerse tres momentos diferentes: uno vinculado a la construcción de un marco normativo apropiado; otro referido a la elaboración y aprobación de los planes regionales; y por último, la elaboración de los denominados planes subregionales. En el caso particular de la Comunidad de Madrid,<sup>7</sup> tras la aprobación en 1984 de la Ley de Ordenación del Territorio, se redactaron avances de las *Directrices DOT* y cuando en 1995 se produjo su revisión, fue aprobada una nueva legislación sobre "Medidas de Política Territorial", que introdujo una novedosa figura de planeamiento: el Plan Regional de Estrategia Territorial (PRET).

### 3.2. Los planes regionales recientes

El PRET tiene la particular característica de integrar mecanismos propios de la planificación territorial,

la urbanística y la estratégica. Constituye el instrumento de ordenación del territorio con el que se reemplaza la figura de las *Directrices DOT* de la legislación anterior. Su aporte innovador radica, precisamente, en la concepción del plan como proyecto de ciudad y como herramienta de intervención, en su audacia metodológica y en su capacidad de gestión. Parte de la hipótesis que Madrid se ha incorporado a la red de grandes regiones europeas y que su condición metropolitana requiere de acciones territoriales destinadas a capitalizar las oportunidades de desarrollo económico y a compensar los desarrollos desequilibrados.<sup>8</sup>

Mientras que la ciudad central mantiene un rol como centro cultural y administrativo, la generación de centralidades periféricas en torno a los nuevos polos de actividad económica lleva a modificar las relaciones tradicionales, tendiendo a una estructuración policéntrica. Desde esta perspectiva, el PRET diseña estrategias territoriales de ámbitos subregionales sobre los grandes ejes de desarrollo metropolitano (Pujadas y Font, 1998: 245), existen dentro del PRET instrumentos de actuación originales que deben ser recogidos por los planeamientos urba-

5. Se trata de un documento en el que se definen las líneas de acción necesarias para alcanzar los objetivos territoriales planteados y en el que pueden detectarse varios momentos: a) uno de análisis en donde se caracteriza el modelo territorial actual, b) otro donde se diagnostican problemas y potencialidades del territorio, c) otro en el que se elabora un modelo territorial a alcanzar, y d) finalmente, una fase de diseño de medidas que permitan la consecución de objetivos y de metas. Asimismo, luego de alcanzado el modelo propuesto, la nueva realidad emergente se tornará en objeto de análisis hacia nuevos desafíos territoriales, de manera tal que, más que un procedimiento de tipo lineal debe considerarse como de forma elíptica, donde se plantea un escenario futuro y una vez obtenido, se convierte en base de análisis para delinear un nuevo escenario acorde con el contexto emergente.

6. Entre las técnicas de diagnóstico más fundadas prevalece en la actualidad la denominada *Matriz DAFO* (Debilidades Amenazas-Fortalezas Oportunidades) en la que las consonantes explican situaciones internas y las vocales, condiciones externas. En relación con las técnicas de selección de alternativas, es mayormente aceptada la *Evaluación de Impactos*, es decir, el análisis comparado de situaciones deseables frente a situaciones tendenciales. Entre las técnicas prospectivas es decir, el laboratorio de situaciones territoriales futuras, los *modelos de simulación* han alcanzado su apogeo con los instrumentos predictivos y hoy se utiliza preferentemente el denominado *Método de Escenarios*, procedimiento en el que es posible simular un encadenamiento de sucesos conducentes a una situación futura deseable. Existen dos tipos de escenarios posibles: a) *exploratorios*, que avanzan de presente hacia el futuro; y b) *anticipatorios* que transitan de futuro hacia el presente.

7. La ciudad de Madrid fue fundada en la época romana, luego los musulmanes construyeron un recinto amurallado —que denominaron *Magerit*— en torno a cual se desarrollaría luego el asentamiento. Sibien en el medievo la población contaba con unos pocos miles de habitantes, fue en 1561, durante el reinado de Felipe II, cuando Madrid pasó a ser un lugar de residencia de importancia creciente, dado el establecimiento allí de la monarquía. Esto condujo a una expansión urbana más allá del recinto medieval. Ya en el siglo XVII Madrid se consolidaba como sede del gobierno de la Corona e incrementaba su población en cerca de 80 mil habitantes. Con los Borbones, Madrid adquiere su mayor esplendor: se ampliaron sus límites, se realizaron obras de saneamiento y se crearon parques (Buen Retiro), paseos (El Prado) y monumentos (Palacio Real). El casco antiguo corresponde al recinto amurallado por Felipe IV circunscripto por las rondas de Segovia, Toledo, Valencia y Atocha. En

el siglo XIX se derribó la muralla y se proyectó el ensanche: los barrios burgueses de Salamanca y Argüelles. A comienzos de la siguiente centuria surgieron los primeros barrios periféricos: Moncloa, Ciudad Lineal y Tetuán.

8. La gran expansión de Madrid se produjo en las últimas décadas donde la mancha urbana traspasó los límites de la autopista M-30 (el tercer cinturón), principalmente hacia el oeste y el sur; circunstancia que dio origen a la construcción de nuevos cinturones, la M-40 y la M-50 para contener y vincular a los nuevos asentamientos. Con el inicio de las autonomías regionales en 1983, la ciudad es designada como capital de la Comunidad Autónoma de Madrid, cuyo territorio coincide con provincial, con lo que incorporó nuevas funciones administrativas y políticas. Hoy la ciudad cuenta con una población estimada en 3 millones de habitantes, de los 5 millones que posee la Comunidad.



nos y sectoriales posteriores pero, también, otros que desencadenan mecanismos de intervención territorial. Tal el caso de: a) las *zonas de interés regional*, previstas como soporte de operaciones urbanísticas para un desarrollo ordenado y para la corrección de desequilibrios, y b) los *proyectos de alcance regional*, con los que se diseñan obras básicas de infraestructura, dotaciones e instalaciones de interés regional.

En relación con la dinámica interna de la región metropolitana fueron señaladas cinco tendencias básicas: a) la ciudad central conserva su vitalidad y refuerza su papel tercero; b) el casco antiguo inicia un proceso de declive que se evidencia en sus barrios; c) los antiguos núcleos rurales de la segunda y tercera corona han superado sus deficiencias y conforman nuevas centralidades metropolitanas; d) la periferia urbana sur experimenta una progresiva degradación de su habitabilidad, con importantes bolsas de desocupación y marginalidad; y e) el suburbio de baja densidad oeste se extiende y favorece el paso de la segunda a la primera residencia (PRET, 1996). En tal sentido, el PRET postula: a) que la región es un componente de la red de grandes regiones europeas; b) que su condición metropolitana requiere de acciones territoriales destinadas a favorecer oportunidades y a compensar desequilibrios, y c) que deben llevarse a cabo estrategias para actuar sobre ámbitos subregionales que conformen grandes ejes de desarrollo metropolitano.

En este marco, se identificaron siete *piezas metropolitanas* tendientes a la ordenación del espacio regional: a) la *almendra central*, el área de máxima centralidad metropolitana, que mantendría sus actividades terciarias avanzadas pero descentralizaría otras hacia nuevos emplazamientos competitivos; b) las *periferias urbanas*, áreas de revitalización y recualificación; c) la *periferia metropolitana norte*,

conformada por el Corredor de Colmenar, el nuevo eje Alcobendas–San Sebastián y el centro regional Tres Cantos; d) el Corredor de Henares, constituido como eje logístico y económico regional, apoyado por la operación Barajas; e) el *sudeste metropolitano*, de débil desarrollo, se convertiría en el futuro subcentro metropolitano; f) la *mallá metropolitana sur*, donde se producirían los mayores crecimientos a partir de la Operación Gran Sur, y g) el *oeste metropolitano*, la única pieza claramente suburbana, con núcleos poco articulados en un entorno de elevado valor ambiental (Tella, 1999a).

En relación con el medio-ambiente natural, se busca integrarlo como lenguaje e instrumento de ordenación, estableciendo: espacios naturales protegidos (existentes y propuestos), montes preservados por ley, suelos rústicos a ser preservados ante el avance de la urbanización y parques públicos metropolitanos. Se prevé la conformación de una red de zonas verdes que enhebrarían parques urbanos, espacios naturales y rurales protegidos, como leve transición hacia el campo. Desde el punto de vista de la concepción del transporte, se propone un modelo viario radioconcéntrico, con una vertebración realizada mediante cinturones anulares (por ejemplo, la M-50). El transporte colectivo adquiere un papel de privilegio dentro de una estructura conformada por la red principal basada en ejes radiales y distribuidores metropolitanos anulares, la red metropolitana, la red comarcal y la red local (PRET, 1996).

En cuanto a los objetivos estratégicos planteados en el PRET aparecen los siguientes: a) un equilibrio armónico entre el crecimiento urbano y el medio natural; b) la vertebración de territorio regional a partir de un sistema de transporte eficiente y de la potenciación de nuevas centralidades basadas en los núcleos urbanos existentes; c) la mejora de la habitabilidad de las ciudades; y d) la modernización de

factor clave de competitividad (PRET, 1996). En consecuencia, se propone transformar un modelo metropolitano concentrado y congestivo que gravita en exceso sobre el centro de Madrid, en un modelo reticulado sustentado en los núcleos urbanos existentes. Cada núcleo recibe un papel determinado en la política descentralizadora y, para ello, se establecen *áreas de centralidad* como base de la nueva vertebración territorial: a) el centro regional; b) los centros subregionales (Eje de la N-103, Tres Cantos, Aranjuez, Collado Villalba y Navalcarnero); y c) los centros comarcales, destinados a servicios básicos pero con importante papel de equilibrio (véase Figura 1).

#### 4. El planeamiento urbanístico

A diferencia de la experiencia de muchos países europeos, la elaboración de planes territoriales en España se inició muy recientemente y, en consecuencia, sus efectos no se han hecho visibles aún. En consecuencia, en la mayor parte de los casos el territorio ordenado fue resultado, en cambio, de la aplicación de *planes urbanísticos* destinados a organizar el crecimiento y a preservar los suelos no urbanizables, por un lado, y de *planes sectoriales* dirigidos a la dotación de equipamientos, servicios e infraestructuras, por otro. Este rasgo característico se debe a una tradición legislativa de involucrarse en la materia, con la que fue posible construir y sedimentar un largo proceso de definición de líneas e instrumentos para el desarrollo.

##### 4.1. La consolidación disciplinar

Tras un siglo y medio de consolidación disciplinar,<sup>9</sup> a partir del Decreto-Ley sobre Medidas Liberalizadoras en materia de suelo de 1996 se pone en marcha una profunda reforma en la legislación del suelo estatal.<sup>10</sup> Si bien el objetivo parecería centrado en

torno a ciertas cuestiones —como la ordenación anticipada del territorio, la distribución de actividades, el diseño de infraestructuras y el manejo de densidades y equipamientos—, la finalidad implícita en la reforma era “el incremento de la oferta de suelo con el propósito de abaratar su precio, así como de los productos inmobiliarios derivados, introduciendo *criterios de mercado* y limitando o “flexibilizando” la intervención pública sobre el territorio” (López De Lucio, 1997:79).

Asimismo, L. Parejo Alfonso (1993) examina las relaciones conflictivas entre la *planificación urbana* y el *régimen local* en España a partir de la Ley del Suelo de 1990, y se pregunta: “¿cómo generar una articulación racional entre los subsistemas autonómico y local que compatibilice la gestión urbanística local con la política económica regional?”. Defiende la idea que la incapacidad como instrumento legal adoptado por la Ley de 1956 (y sus reformas posteriores de 1975/78) se debe con exclusividad a su alta comple-

9. La legislación urbanística española se inició con las primeras codificaciones sobre alineaciones (1846), y siguió con la legislación de Ensenchamientos (1864 y 1876), la Reforma Interior (1895) y el Estatuto Municipal (1924) y la Ley de Suelo (1956 y 1975). La obra del ingeniero Carlos María De Castro con su Plan de Enanche de Madrid (1857) constituyó el primer paso hacia la elaboración de la denominada Ley de Ensenchamientos de 1876, que más tarde sería aplicado en numerosas ciudades. Madrid había crecido en cantidad de población y de intercambios comerciales y hacia ella confluía una densa red de carreteras y ferrocarriles. El Plan de Ensenchamientos de Barcelona (1859), del ingeniero Alfonso Cerdà, fue otro de sus antecedentes inmediatos, a partir de la generación de un trazado viario en cuadrícula.

10. La delimitación de lo público y lo privado mediante la alineación, a previa fiscalización de las obras de edificación a través del otorgamiento de las licencias y a ejecución de las obras públicas constituían la principal acción de las administraciones en el siglo XIX en materia de ordenamiento urbano. La llegada de los Ensenchamientos permitió reconocer la idea de nueva ciudad, del trazado como instrumento de ordenación de suelo y el concepto de compromisos económicos de los propietarios de suelo en el proceso de urbanización.

## Comunidad de Madrid

### Esquema de desarrollo metropolitano

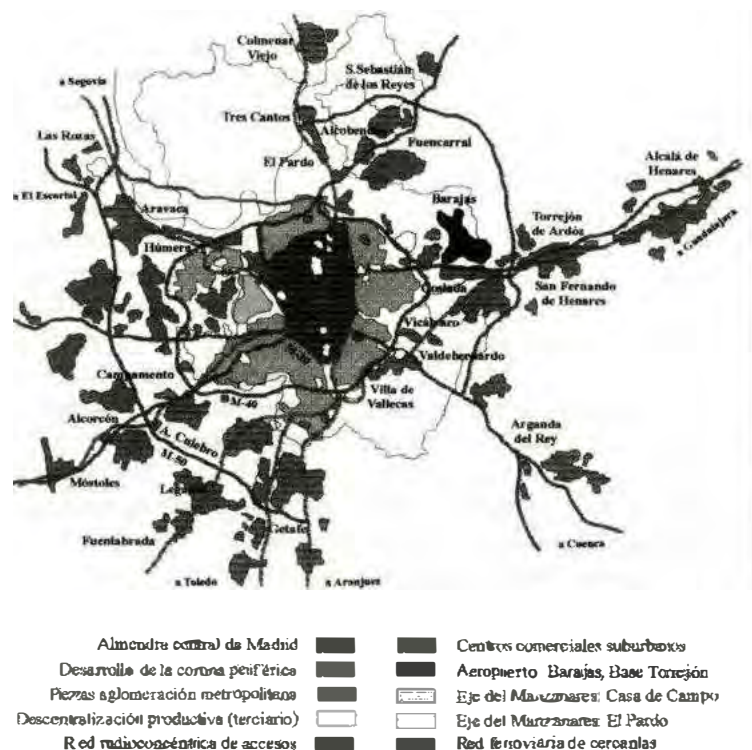


Figura 1. Esquema de desarrollo metropolitano de la Comunidad de Madrid.

idad, con lo que se condujo a un inevitable distanciamiento entre *legalidad* y *praxis*. La Ley de 1990, como un perfeccionamiento técnico-jurídico de su predecesora, terminó por alejar al urbanismo de los ciudadanos y de los propios políticos llamados a manejarlo, por lo que: redujo la participación ciudadana, debilitó el papel de los políticos y acentuó la intervención de los especialistas.<sup>11</sup>

En un trabajo más reciente sostiene que la gestión territorial constituye el fenómeno de especialización del ordenamiento jurídico. Establece una

11. La Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (1956) fue el siguiente eslabón de la legislación urbanística española. Estaba destinada a sistematizar normativas dispersas relativas a la regulación en mate-

relación dialéctica entre la *planificación* (análisis, diagnóstico y propuesta) y la *ejecución* (desarrollo y seguimiento), y señala que el fracaso de la gestión se debería a un *conflicto de competencias* tanto en la planificación como en la ejecución, ya sea por ausencia de los necesarios avances legislativos como por la propia disfunción del gobierno local, hecho que se acusa en la dimensión supralocal. (L. Parejo Alfonso, 1997:156). Con la democratización de los ayuntamientos en 1979 se iniciaron políticas urbanísticas destinadas a producir acciones muy visibles y rápidas. En este escenario, el *fragmentarismo intraurbano* y la *exaltación morfológica* operada desde la arquitectura permitió generar transformaciones recualificadoras de espacios urbanos deprimidos o indefinidos.

A partir de entonces se llevó a cabo la revisión de los antiguos *planes generales* que abandonaron la estructura del planeamiento tradicional e introdujeron mecanismos de gestión que sustituyeron el control normativo por un desarrollo de base promocional. (F. De Terán, 1997:20). Era el surgimiento del *planeamiento postmoderno*, donde era la arquitectura emblemática quien dinamizaba el entorno y era a través de ella y no del urbanismo como se definían los espacios urbanos. En el marco del planeamiento urbano, el denominado *planeamiento general* es el ámbito donde se define la ordenación del territorio municipal. A su vez, éste se acoge a los lineamientos del planeamiento regional y gene-

ra directrices para desarrollar en el *planeamiento derivado*, su nivel inferior que resulta de la aplicación sobre ámbitos parciales del municipio.

#### 4.2. Los planes de ordenación

El Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) constituye el instrumento apropiado para municipios de mucho crecimiento urbano y gran capacidad de gestión, en donde se definen: a) *determinaciones generales*: sistemas generales, clasificación y calificación de suelos, tipos de aprovechamiento y áreas de reparto; b) *determinaciones en suelo urbano*: delimita el suelo urbano, la zonificación, áreas de planeamiento especial, espacios libres y trazado viario; c) *determinaciones en suelo urbanizable*: provee de argumentos para la conformación de nuevos espacios urbanos; d) *determinaciones en suelo no urbanizable*: protege zonas que no se urbanizarán debido a sus cualidades físicas, ambientales, geológicas o naturales<sup>12</sup> (Pujadas y Font, 1998:303).

En la concepción de los últimos planes de ordenación urbana de Madrid se observa un importante salto cuali-cuantitativo, pues se pasa de un planteo de "crecimiento cero" como el de 1985, al de 1997 que consideraba un crecimiento al límite de la capacidad. El plan anterior entendía que Madrid no necesitaba más infraestructuras ni nuevos crecimientos, que la población estaba muy estabilizada y, por lo tanto, lo que había que hacer era volcar los recursos sobre la ciudad existente para mejorar

na de ordenación. determinaba un sistema de "planificación en cascada", con determinadas calificaciones de suelo —en: urbano de reserva urbana y rural y definía los sistemas de actuación —por: cooperación, expropiación y compensación—. Dos reformas posteriores han incidido sobre esta ley. Una en 1975, que modificó algunas figuras de planeamiento, y en cuanto a regulación y cesiones de suelo. La otra, de 1990, que introdujo la figura de "Áreas de Reparto", a la que se le asignan cargas y beneficios en suelos urbanos y urbanizables.

12. Aquella ordenación que no fue realizada por el planeamiento general debe ser absorbida por el planeamiento derivado, y para ello se cuenta con diversas figuras urbanísticas: a) *Plan Parcial PP*: desarrolla el suelo urbanizable (programado y no programado); previsto por el planeamiento general para llevar a cabo el diseño urbano de una porción de ámbito municipal; b) *Programa de Actuación Urbanística PAU*: destinado a programar el suelo urbanizable no programado para que luego se desarrolle el plan parcial; c) *Plan Especial PE*: destinado a la ordenación de aspectos



la, para consolidarla. En cambio, el nuevo plan si bien mantuvo la idea de “vuelta sobre la ciudad existente” (como, por ejemplo, la renovación del casco antiguo), al mismo tiempo previó el desarrollo de inversiones de futuro (GMU/AM, 1998).

Al respecto Luis Rodríguez-Avil Llardent, director del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (PGOUM) de 1997, sostenía lo siguiente:

*Ante el avance de la ciudad sobre el territorio municipal consideramos necesario preguntarse cual era el límite de la capacidad de acogida de nuevos asentamientos que tenía Madrid. Es por esa razón que se pensó un plan al límite de la capacidad, dado que parecía conveniente contar con ciertas previsiones para cuando la sociedad reclame un crecimiento. Las infraestructuras es necesario pensarlas con mucha antelación, reservar los suelos y preservarlos, para no generar problemas insolubles a las generaciones sucesivas (Tella, 2000:125).*

Como se ha señalado, la legislación urbanística española está regida por una planificación en cascada, donde las postulaciones del planeamiento regional son recogidas por el municipal y, finalmente, detalladas en el sectorial. Dada la reciente aprobación de los planes en ambos ámbitos, a esta altura, cabe preguntarse cual es la adscripción del PGOUM al Plan Regional de Estrategia Territorial, o dicho en otros términos, que tipo de relaciones se establecen entre los lineamientos de la planifica-

específicos sectoriales como por ejemplo, los sistemas generales de infraestructuras del Plan Especial de Reforma Interior (PERI) que opera sobre suelo clasificado como urbano con el propósito de afrontar problemas integrales o específicos, tal como renovación, restauración o rehabilitación; y el Estudio de Detalle ED y Proyecto de Urbanización PU: que adaptan las determinaciones del planeamiento general o parcial, y se ocupan del diseño de las obras necesarias para ejecutar o dispuesto por el planeamiento respectivamente (Pujadas y Font, 1998:313).

ción regional con los de la municipal en este caso en particular (R. Avial, 1997).

En tal sentido, el plan urbano debe respetar las grandes líneas del plan regional. En Madrid ha sucedido que la entrada en la Comunidad Económica Europea (CEE) aceleró el proceso de revisión del planeamiento municipal; aceleración que no permitía esperar la aprobación del plan regional, que se hallaba en elaboración. Fue durante la tramitación cuando se introdujeron rectificaciones al plan municipal para encuadrarlo dentro de las grandes líneas del plan regional como por ejemplo: la incorporación de la autovía semianular M 45, entre la M-40 y la M-50, que no se tenía previsto originalmente. Con lo cual, finalmente, la comunidad pudo otorgar la aprobación definitiva, dado que era coherente con las previsiones de la planificación regional.

Finalmente, cabe señalar que los planes generales dedicados a calificar y clasificar suelo como modo de regular el crecimiento de la ciudad, han puesto de manifiesto la asimetría existente entre la simplicidad de las técnicas urbanísticas y la complejidad del fenómeno social sobre el que dichas técnicas se aplican. A su vez, los modelos explicativos lógico-matemáticos de los años sesenta, mostraron también sus limitaciones para traducir las formulaciones teóricas en estrategias operativas de intervención en la ciudad; con lo cual se abrió paso a una visión física de la ciudad, entendida como articulación entre monumentos y tejidos urbanos y entre morfología urbana y tipologías edificatorias (véase Figura 2).

5. La actuación sobre el territorio

La ordenación territorial constituye el instrumento central con el que se define la forma de la ciudad y la intensidad de su ocupación. Sus elementos vertebradores son los sistemas generales (comunica-

Ayuntamiento de Madrid  
Distribución relativa de la población

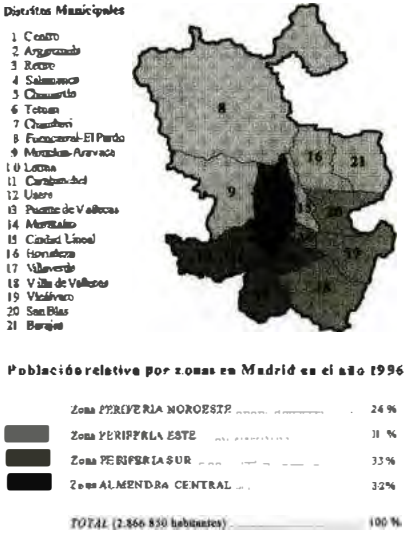


Figura 2. Distribución relativa de la población del Ayuntamiento de Madrid.

ciones, espacios libres, equipamiento comunitario), la clasificación de suelos (urbano, urbanizable programado, urbanizable no programado y no urbanizable) y su calificación (zonificaciones y edificabilidad). Para recoger aquella ordenación que ha sido trazada por un planeamiento superior, existen diversas figuras urbanísticas que se adecúan a variadas situaciones. Tal el caso de los Programas de Actuación Urbanística (PAUs), que son instrumentos derivados del planeamiento general destinados a programar el suelo urbanizable no programado; es decir, a calificar el suelo ya clasificado.

5.1. Los programas de actuación

Con el propósito de ordenar el espacio regional, el

planeamiento superior define lineamientos para ser recogidos por sus niveles inferiores. Los PAUs desarrollan la estructura urbana general, usos y niveles de intensidad y el trazado de redes principales, y a partir de su aprobación se desarrollan los planes parciales, una figura con la que se formaliza el diseño urbano del sector. En este marco, la empresa pública destinada a la gestión, a la promoción y a la urbanización de suelo se constituye en el principal instrumento de ejecución de la planificación estratégica regional en la Comunidad de Madrid. Este tipo de empresas se aboca a intervenir en forma directa dentro del territorio regional, sobre todo en el proceso de producción de suelos con el propósito de impulsar nuevos desarrollos. Se ocupa tanto de la preparación de suelos para cualquier uso como de la ejecución de obras de infraestructura y equipamientos necesarios y su promoción y comercialización inmobiliaria.

Dado que tienen la dinámica de una entidad privada, el gobierno regional logra actuar de manera ágil y flexible y, debido a que se autofinancia con la venta de los suelos, evita erogaciones públicas. Su incumbencia es: sanear terrenos degradados, crear y gestionar bancos de suelo, colocar suelos urbanizados en el mercado, contrarrestar retenciones de la oferta durante los ciclos expansivos, moderar los precios de mercado y, a su vez, responder adecuadamente tanto a demandas sociales como a iniciativas privadas (Tella, 1999b). Desde 1989, la empresa más importante se denomina ARPEGIO (Áreas de Promoción Empresarial S.A.) y depende de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte.

A través de la planificación regional, Madrid ha intentado consolidar un proceso de reestructuración y recualificación territorial que le permita adquirir competitividad en el contexto europeo y la



labor de ARPEGIO se orienta a favorecer ese equilibrio. Su modelo de gestión está basado en una concertación con los ayuntamientos que garantice la flexibilidad del planeamiento y la ejecución del proyecto. Sus actuaciones componen un sistema de ámbitos de desarrollo de 2,300 hectáreas, situados estratégicamente en torno a los trazados varios de circunvalación (planificados o en ejecución, como la M-45 y la M-50). En la actualidad, ARPEGIO afronta numerosas operaciones, entre las que se destacan: e) Parque Empresarial Madrid-Las Rozas; el Área Empresarial Alcalá Garena; el Parque Oeste de Alcorcón; la Ciudad de la Imagen; y el Parque del Ocio, entre otros (ARPEGIO, 1998).

Pero sin lugar a dudas de esta serie de actuaciones se destaca por su importancia la denominada *Parque Lineal Arroyo Culebro*, que se desarrolla a través de un Programa de Actuación Urbanística (PAU) en el que los municipios de Getafe, Pinto y Leganés recogen los lineamientos del planeamiento regional. Constituye la mayor actuación urbanística de la región y se propone la conformación de un eje estructurador del Sur metropolitano mediante la promoción de suelo equipado y la recuperación ambiental y funcional de la zona. Cuenta con una superficie de 1,300 hectáreas, se desarrolla a lo largo de 12 kilómetros de extensión a ambos márgenes de la autovía M-50, entre la radial N-IV y la carretera M-409.

Con esta operación se ha pretendido: a) la requalificación industrial de la zona, a través de la creación de una importante oferta de suelo urbanizado de gran calidad, destinado a actividades económicas; b) su regeneración medioambiental, mediante la construcción de nuevas infraestructuras de depuración y saneamiento y la creación de zonas verdes y forestadas; y c) la puesta en el mercado de grandes reservas de suelo para la localización de dotaciones y equipamientos públicos. Actualmen-

te, se están ejecutando tres acciones coordinadas:

a) *Área Empresarial Andalucía*, que promueve 62 hectáreas edificables para acoger a industrias de diferentes dimensiones y características, b) *Área Residencial Pórtico del Sur*, con 15 hectáreas edificables que alojan viviendas en el municipio de Getafe; y c) *Área Industrial Polvoranca*, que abarca una superficie de 13 hectáreas edificables destinadas a usos empresariales y de servicios en el municipio de Leganés.

El enlace de esta operación con otra actuación, *Parque Oeste de Alcorcón*, permitirá la articulación funcional de una importante *pieza metropolitana* del sur de Madrid. De manera que, sobre una zona de crecimiento concentrado y de baja calidad, caracterizada por aglomeraciones infraequipadas en torno a ejes viarios obsoletos, desde la ordenación territorial y a través de una empresa pública promotora de suelos, la Administración desarrolló un importante modelo de gestión que permitió el reequilibrio y la competitividad regional. Desde esta perspectiva, el planeamiento general se presenta como instrumento de ordenación del territorio en respuesta a lineamientos impartidos por el planeamiento regional y, a su vez, genera directrices para su desarrollo en niveles inferiores de planeamiento.

## 5.2. Los consorcios urbanísticos

El proceso de transformación del espacio rural en urbano constituye el capítulo central de la ordenación del territorio. El tipo de actividad que se desarrolle determina espacios públicos destinados a equipamientos colectivos y espacios parcelados, de tipo privado, para usos residenciales o productivos. La dosificación de actividades ofrece *usos característicos*, los predominantes en una zona, *usos compatibles*, que acompañan al anterior, y *usos tolerados*, que contribuyen a la diversidad de actividades. Aquella ordenación que no ha sido com-

pletada por el planeamiento general es recogida por el planeamiento derivado y con tal propósito se conforman los denominados *consorcios urbanísticos*, destinados a afrontar operaciones de rediseño y de equipamiento integral de una porción de la ciudad (PGOUM, 1997).

Desde esta perspectiva, en 1989 se creó el *Consorcio Urbanístico del Pasillo Verde Ferroviario de Madrid*, que funcionó por siete años hasta la culminación de sus tareas. Se trata de una experiencia desarrollada en colaboración entre el Ayuntamiento de Madrid y RENFE (Red Nacional de Ferrocarriles del Estado, la empresa estatal de ferrocarriles nacionales), que si bien no ocasionó erogaciones públicas, ha gestionado un presupuesto de 30 millones de dólares. Este consorcio fue constituido con el propósito de conformar un corredor verde metropolitano que revalorice el entorno del Río Manzanares y reequilibre la periferia sur de la ciudad, mediante la dotación de equipamientos deportivos y recreativos a una zona que funcionaba como eslabón entre el casco central y la periferia de la ciudad (GMU/AM, 1997).

La actuación se desarrolló sobre el barrio de La Arganzuela y parte del de La Moncloa, sobre una zona muy castigada debido a la agresión producida en su trama por el trazado ferroviario. La iniciativa surgió a partir de una propuesta de la empresa estatal RENFE para desafectar una serie de terrenos en desuso ante los nuevos criterios de explotación del servicio de la red. RENFE aportó al Consorcio la titularidad de los terrenos y el Ayuntamiento el compromiso de su recalificación. Con esta operación se recuperaron cerca de 1,5 millones de metros cuadrados de suelo para dotaciones, viviendas, espacios verdes y oficinas sobre uno de los bordes del centro de Madrid, a los que se sumó el completamiento de la infraestructura ferroviaria.

Con esta intervención se intentó reconstruir los valores históricos de la trama degradada y producir dotaciones y servicios carentes en el barrio, con zonas verdes, con un tratamiento cuidadoso de los espacios públicos y con la instalación de un parque residencial y terciario que revitalizara la actividad económica del área y con la introducción de elementos simbólicos de significación. La liberación de trazados ferroviarios degradados para su recuperación como ámbitos urbanos de alta calidad ambiental, constituyó una importante oportunidad de acción para lograr dos operaciones simultáneas: una de transporte, que resolvió el completamiento del anillo ferroviario de la red de cercanías, y otra de urbanización sobre terrenos ferroviarios obsoletos y en desuso rehabilitados para usos urbanos (Tella, 1999c).

Las áreas de oportunidad se encontraban, entonces, en solares vacantes y en el trazado ferroviario de superficie que se desafectaba, y la actuación se desarrolló por sectores articulados por una trama viaria que conservaba la geometría de la red ferroviaria y que vinculaba un sistema preexistente de espacios verdes con otros de nueva creación. Se trata de la mayor operación de cirugía urbana practicada en las últimas décadas en la ciudad de Madrid y que ha logrado rejuvenecer demográficamente a la población y reactivar económicamente a un distrito muy deprimido. Aunque la operación urbanística se ha desarrollado con alta calidad y mucha edificación de borde, cabe señalar que no se previó una buena centralidad lineal con terciario, oficinas y comercios, sino que mayormente se han construido viviendas.

Las infraestructuras han permitido históricamente cualificar al territorio y, si bien contrubuyeron en el deterioro del tejido urbano, hoy se presentan como el espacio de las grandes oportunidades. Los desplazamientos de la población en las ciudades pasaron en veinte años de un tercio de movilidad

obligada a más de dos tercios. Eso condujo inevitablemente a rescatar espacios olvidados, mediante la denominada *acupuntura urbanística*, para introducir flexibilidad a la rígida trama urbana. De manera que el futuro de las ciudades pareciera tender a jugarse sobre sus periferias, allí donde se juxtaponen el primer mundo con el tercero.

## 6. Hacia un posicionamiento estratégico

El célebre lema *crecer o desaparecer* ha signado el desarrollo de las grandes ciudades durante la última década. El caso particular de Madrid no fue ajeno a ello y la ha sumergido en una competencia estratégica en pos de un posicionamiento en el contexto internacional. Sin embargo, tal esfuerzo no ha sido suficientemente acompañado por un impulso similar tendiente a colocar al planeamiento urbano en una situación diferencial de competitividad frente a otros instrumentos de gestión pública al interior de la ciudad. En este marco, el planeamiento es la referencia más apropiada para la definición de directrices de ordenación, legitimadas socialmente, y para recuperar una doble dimensión: por un lado, como instrumento de políticas territoriales y, por otro, como expresión del interés público. De manera de canalizar cada vez más consultas con los niveles inferiores y con los grupos de interés local, aproximándose a un *documento de consenso* más que a un instrumento consumado, tal como subraya I. Sánchez (1999).

### 6.1. Una recualificación territorial

Históricamente las ciudades han ofrecido a los sistemas económicos una fuerte centralidad. Hoy, el espacio urbano central se valoriza y expande (Times Square en New York, La Defense en París, Puerto Madero en Buenos Aires). Pero si bien el área

central mantiene su preponderancia, cambia de significado produciendo una *resemantización espacial*. Más allá de su histórico rol de centros comerciales y bancarios hoy funcionan como puntos de mando y como centros de coordinación, control y servicios del capital mundial y como generadores de innovación para las industrias. En Europa, dado que los centros urbanos están muy protegidos y no cuentan con extensiones abandonadas, a expansión del terciario se produce fuera del centro antiguo. A su vez, a escasa distancia de éste, es posible observar la formación de *guetos* que ponen de manifiesto nuevas formas de desigualdad espacial y social y una nueva geografía de la marginalidad.

Por otro lado, Madrid presenta fragmentos urbanos que escapan a los términos de la "ciudad tradicional" y que sí ostentan características que la literatura atribuye a la "ciudad difusa". Tal es el caso, por ejemplo, de la zona noroeste, que presenta un modo de asentamiento estructurado en torno al trazado viario (y no al ferroviario), de manera que se privilegia el uso del automóvil particular como marco de una "huida hacia el suburbio" y en busca del contacto con la naturaleza, con el "entorno frondoso". Es un área que debe considerarse como clásicamente periférica pero en la que se está produciendo una ocupación del territorio muy particular, donde la ciudad dejó de terminar bruscamente y puso de manifiesto una discontinuidad del tejido edificado, una ocupación fragmentada, la pérdida del paisaje rural, donde "el campo se rompe en trozos al intercalarse hipermercados, carreteras, oficinas, urbanizaciones, grandes áreas comerciales, dejando de cumplir su misión de producir cereales para convertirse en un conjunto de zonas baldías o escombreras ilegales a la espera de un cambio de destino" (Fariña y Pozueta, 1998).

En este contexto, cabe la pregunta de J. Ezquiaga (1998) en relación a si el planeamiento tradicional atraviesa por meros cambios adaptativos al nuevo contexto social o espacial o si, por el contrario, se encuentra frente a un nuevo paradigma conformado por un sistema de relaciones. La crisis del *urbanismo científico* se presenta como de tipo epistemológico y afecta a los modelos explicativos y predictivos basados en metodologías reduccionistas y cuantitativas. En ellas se asociaba el concepto de *orden* al de *equilibrio* y el de *desorden* al de *inestabilidad*, de modo tal que el no-equilibrio, la irreversibilidad y la probabilidad no eran consideradas para la comprensión de los sistemas dinámicos.

El aumento de las desigualdades socioeconómicas y espaciales dentro de las grandes ciudades obliga a revisualizar las relaciones entre *centro* y *periferia*, principalmente a partir de los procesos de *periferización* de áreas centrales y de *centralización* de áreas periféricas, que evidencian una creciente descentralización de las actividades productivas del sector secundario (bienes materiales), para su relocalización en las periferias, y una mayor concentración de actividades del sector terciario avanzado (financiero y de capitales) sobre las áreas centrales. Espacialmente, la *región metropolitana* obtiene como resultado: a) por un lado, *espacios estratégicos reestructurados* debido a una fuerte concentración de inversiones de capital; b) por otro, *amplias áreas residuales del modelo* ámbitos en los que se evidencia un cierto abandono debido a que no resultan de su interés.

El crecimiento exponencial de la movilidad metropolitana tiende a propiciar una ocupación difusa del territorio antes desconocida. Lo más significativo de este fenómeno es que no se ven desplazadas a las periferias las actividades más débiles, como en la ciudad tradicional, sino que funciones y elemen-

tos emblemáticos de la centralidad abandonan las localizaciones tradicionales para colonizar un nuevo territorio suburbano. Este hecho produce una clara distorsión en las clásicas relaciones de dependencia entre la ciudad central y sus núcleos exteriores, donde el modelo metropolitano jerarquizado tiende a transformarse en una estructura policéntrica reticulada. Las actividades que antes se desenvolvían en un espacio concentrado hoy consumen una mayor extensión (J. Ezquiaga, 1998:19).

Si bien a la dimensión económica debe asignarse la responsabilidad principal en cuanto a las lógicas urbanas en el desarrollo de la ciudad, hay procesos y resistencias peculiares que otorgan una característica diferencial a la espacialización local de las agudas políticas globalizadoras planetarias. Puede concluirse, entonces, que en términos urbanos Madrid fue objeto de fuertes procesos de reconversión económica y de urbanización acelerada que produjeron de manera simultánea una *expansión* y una *recualificación* socioterritorial.

Del conjunto de efectos visibles, es preciso subrayar dos como los de mayor predominancia: a) la generación de *nuevas centralidades periféricas*, que impactaron sobre los bordes de la ciudad construida y que se materializaron a partir de una descentralización comercial, principalmente sobre los vacíos intersticiales, y una desconcentración residencial, situada sobre la extrema periferia; y b) la necesidad de *recentralizar centralidades existentes*, para permitir la expansión de actividades administrativas y financieras a partir de una creciente aportación de capitales transnacionales que "modernizaron" la imagen del antiguo centro con arquitecturas emblemáticas de fuerte impacto visual. Dado que este proceso de transformación socioterritorial no ha superado aún su etapa inicial, la situación planteada si bien abre numerosos e importantes interrogantes, también manifiesta con

claridad la presencia de un fenómeno en expansión con trascendentes consecuencias sobre la estructura metropolitana de Madrid.

## 6.2. Una mirada en prospectiva

En consecuencia, el planeamiento como herramienta de gestión de la ciudad tiende a incorporar en forma gradual a la ciudadanía en todo su proceso de gestación, de manera que enhebra lineamientos estructurales en un extremo y componentes de mayor representatividad en el otro. Con la mirada centrada en los procesos de transformación socioterritorial emergen, entonces, ciertas líneas orientadas a fortalecer, por un lado, determinados patrones sociales debilitados pero que históricamente han caracterizado el crecimiento de las ciudades y, por otro, a desarrollar nuevos mecanismos que permitan aproximar el planeamiento a la población.

El tiempo se ocupó de demostrar cómo el urbanismo, por más científico que se precie, resulta incapaz de conducir por sí mismo el destino de la sociedad. De manera que, evidentemente, la ausencia de redes de contención social excede ampliamente las incumbencias propias de planeamiento urbano y, en este sentido, su campo de acción aparece recortado. No obstante, es posible contribuir desde esta disciplina a dispar tendencias de *guetización* tanto como de *gentrificación* sociales, contribuir en la generación de empleo así como promover microemprendimientos en determinados sectores de la sociedad, por citar algunos ejemplos. La diversidad y simultaneidad de fenómenos subyacentes en muchas de las grandes ciudades conduce a que, de manera inexorable, resulte imposible examinar la realidad en toda su complejidad; con lo cual las decisiones deben tomarse sobre la base de información incompleta, debiendo responder adecuadamente a situaciones de incertidumbre y a circunstancias cambiantes.

De modo tal que la "incertidumbre" comienza a aparecer como un dato propio del sistema e induce a incorporar un cierto grado de flexibilidad a la mirada del especialista sobre los procesos urbanos. De la excesiva rigidez en los sistemas de planeamiento también ha dado cuenta el tiempo. Cuando éstos no logran responder adecuadamente, la resolución se efectúa a sus espaldas, conformando una especie de sistema paralelo. Allí radica la importancia de la introducción de la flexibilidad, pero esto requiere de una cierta sofisticación técnica, por un lado, y una utilización apropiada, por otro, tendiente a evitar potenciales abusos.

El urbanismo actual debe afrontar problemas tan inéditos como extremos. La reaparición de la miseria urbana, el incremento sustancial de la pobreza y su segregación física han alcanzado niveles hasta ahora desconocidos. En este contexto hizo su aparición una forma de planeamiento que permitía prolongar sobre el territorio la propia lógica de acumulación, sumando mayor flexibilidad para adaptarse a las cambiantes condiciones de la economía. Más que un equilibrio territorial se pretendía lograr territorios competitivos.

El aumento de las desigualdades socioeconómicas y espaciales condujo a revisar las tradicionales relaciones entre *centro* y *periferia*, principalmente a partir de los procesos de *periferización* de áreas centrales y de *centralización* de áreas periféricas, con gran dispersión urbana ilimitada y con una *metropolización tentacular* en archipiélagos. La celeridad de los procesos de urbanización y, simultáneamente, la ineficacia de las tradicionales herramientas de actuación tornaron más aguda la discusión sobre los efectos socioterritoriales producidos en las grandes ciudades. Asimismo, la complejización de la estructura de la sociedad hace más difícil definir el interés general y, a su vez, la acción

pública no suele dirigir sus beneficios hacia todos los grupos de manera equitativa.

La fragmentación de los poderes públicos, la diversidad de grupos sociales así como la gran cantidad de agentes económicos, entre otros factores, inciden gravitatoriamente sobre las condiciones bajo las cuales las políticas públicas, en general, y las urbanas, en particular, pueden ser puestas en práctica exitosamente. De manera que la participación activa de los diferentes grupos que conforman la sociedad urbana y la construcción de consensos, constituyen elementos básicos a incorporar en este nuevo sistema de relaciones. Cuando una sociedad se encuentra apropiadamente consolidada y articulada, las voces que se alzan adquieren mayor capacidad para convertir en problema urbano una determinada cuestión y, a su vez, mejor comprenderá los impactos de las políticas urbanas sobre su calidad de vida y mayor será su exigencia para con el ambiente urbano. Con lo cual, el papel que deben asumir los ciudadanos organizados en los *procesos urbanísticos* alcanza una importancia decisiva y las acciones deben orientarse en ese sentido.

Por último, el urbanismo debería ser considerado como uno de los ámbitos más próximos a la vida cotidiana. Consecuentemente, de la enorme cantidad de decisiones políticas que diariamente se toman, la participación de la ciudadanía en el planeamiento podría convertirse en uno de sus componentes básicos. Deberá, entonces, acentuarse el estudio de los diferentes fenómenos urbanos, pero también, dinamizarse y flexibilizarse las estructuras administrativas y de gestión, así como reconsiderarse el papel asignado a la ciudadanía en estos procesos. Ante este escenario, las administraciones deberían centrar sus lineamientos sobre dos ejes estructurales: a) la *docencia urbana*, por un lado, y b) la *participación ciudadana*, por otro. En relación

con la primera, tender a liderar acciones que permitan promover los valores urbanos, el respeto a la ciudad y a su patrimonio edificado como producto social y cultural. La segunda, en cambio, más orientada a legitimar las distintas acciones públicas.

El cómo de estas dos líneas es complejo, difuso y excede el marco de este trabajo. Sin embargo, a través de a) la revalorización del *espacio público* por un lado, y b) la *descentralización funcional* por otro, pareciera orientarse una respuesta apropiada. La inversión en espacio público debe ser considerada, como una instancia de rentabilidad sumamente importante para la sociedad. Así, recuperar la calle como "lugar de encuentro" constituiría un jalón social insoslayable. Por otro lado, la descentralización de funciones administrativas permitiría adquirir un mayor contacto con la sociedad y se convertiría en una importante plataforma para fomentar actividades en las que la ciudad se constituya en contenedor y referente para desalentar procesos de *guetización*, promover y asistir a pequeños emprendimientos, y mejor monitorear los agudos procesos de transformación socioterritorial, sus impactos urbanos y ambientales y los altos costos sociales emergentes.

Por ello: a) situar al *planeamiento urbano* como instrumento privilegiado de gestión pública, b) incorporar la incertidumbre y la flexibilidad a la mirada sobre los procesos urbanos, c) generar una participación activa de la ciudadanía, para construir consensos, d) liderar una tarea pedagógica que promueva valores de urbanidad en la ciudad, e) revalorizar el *espacio público* como contrastación con la difusión de enclaves y f) descentralizar la gestión e instrumentación urbanística, resultan ser, los factores principales con los que el planeamiento urbano y regional puede contribuir para afianzar las relaciones sociales y mejorar la calidad de vida en la ciudad.



## Bibliografía

- ARPEGIO, (1998). *Actuaciones y proyectos*. Madrid: Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte. Comunidad Autónoma de Madrid
- BORIA, Jordi (1994). "Planificación estratégica de ciudades. Elementos conceptuales". En *Ciudad y Desarrollo*, No. 1.
- CASARIEGO, Ramírez, Joaquín (1995). "Sobre el espacio y la postmodernidad. Una reflexión desde la experiencia norteamericana". En *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. III, Nº 106, pp. 877-896. Madrid
- CASTELLS, Manuel (1997). *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza, Tomo I.
- DE TERÁN, Fernando (1997). "Resurgam (Invocación para recuperar el urbanismo y continuar el planeamiento)". En *Urban* No. 1, pp. 9-27. Córdoba
- ECHEVARRIA, Javier (1994). *Telépols*. Barcelona: Destino.
- EZQUIAGA, José María (1998). "¿Cambio de estilo o cambio de paradigma? Reflexiones sobre la crisis del planeamiento urbano". En *Urban*, No. 2, pp. 7-33. Córdoba.
- FARIÑA, José y Pozueta, Julio (1998). "La movilidad en los tejidos residenciales del suburbio disperso". Madrid: *Urban*, No. 2, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica, pp. 79-93.
- FERNÁNDEZ, Durán Ramón y Vega, Pilar (1995). "Modernización Globalización versus transformación ecológica y social de territorio". En Díaz Orueta, F y Mira, E (coords.). *Pensar y vivir la ciudad*. Alicante: Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de Alicante. pp. 21-53.
- FERNÁNDEZ, Durán R (1993). *La explosión del desorden. La metrópolis como espacio de la crisis global*. Madrid: Fundamentos
- FERNÁNDEZ, Güell José Miguell (1997). *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona: Gustavo Gili, Serie Proyecto & Gestión.
- FRIEDMANN, John (1986). "The World City Hypothesis". *Development and Change*, Nº 17, pp. 69-84
- (1995). "Where we stand: A decade of world city research". En P.L. Knox y P.J. Taylor (eds.) *World cities in a world system*. Cambridge, UK: Cambridge U. Press, pp. 21-47.
- GMU/AM (1997). "Infraestructura de cierre del Pasillo Verde Ferroviario de Madrid". En *Urbanismo, Arquitectura y Obra Pública*. Madrid: Gerencia Municipal de Urbanismo. Madrid.
- (1998). "Planeamiento Urbano". En *Memorias de Gestión 1997*. Madrid: Gerencia Municipal de Urbanismo, Ayuntamiento de Madrid, pp. 45-64.
- LÓPEZ de Lucio, Ramón (1997). "Planeamiento urbano: mercado del suelo y políticas de suelo". En *Urban* No. 1. Madrid
- PAREJO, Alfonso Lucoano (1993). "La ordenación y gestión territoriales y urbanísticas: algunas reflexiones críticas sobre su situación actual". En *La gestión de la ciudad. Congreso Iberoamericano de Urbanismo*. Valencia, pp. 93-113
- (1997). "Apuntes para una interpretación del sistema legal urbanístico español en clave histórica". En *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. III, No. 107-108, pp. 149-166. Madrid
- PGOUM (1997). *Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (Aprobación Definitiva)*. Ayuntamiento de Madrid
- PRET (1996). *Plan Regional de Estrategia Territorial Bases*. Comunidad de Madrid. Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte.
- PUIADAS, Rina y Font, Jaume (1998). *Ordenación y planificación territorial*. Madrid: Síntesis
- RODRÍGUEZ, Avial Luis (1997). "El nuevo Plan General de Madrid". En *Urban* No. 1. Madrid
- SÁNCHEZ de Madariaga, Inés (1997). "La práctica del urbanismo: conocimiento y legitimidad". En *Urban* Nº 1. Madrid.
- (1999). *La práctica urbanística emergente en los Estados Unidos. Un análisis desde la perspectiva europea*. Madrid: Boletín Oficial del Estado-Universidad Carlos III
- SASSEN, Saskia (1991). *The Global City*. New York, London, Tokyo: Princeton University Press
- (1994). *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks, California: Pine Forge, Sage Press.
- SOJA, Edward (1996). *Six Discourses on the Postmetropolis. Imagining Cities*. Routledge
- TELLA, Guillermo (1999a). "La Planificación Regional en Madrid". En *Vivienda*, No. 447, pp. 116-119. Buenos Aires.
- (1999b). "Programas de Actuación Urbanística. El Parque Lineal Arroyo Culebro de Madrid". En *Vivienda*, Nº 448.
- (1999c). "Los Consorcios Urbanísticos como modelo de gestión. El caso del Pasillo Verde Ferroviario de Madrid". En *Vivienda*, Nº 449, pp. 149-166. Buenos Aires
- (2000). "Luis Rodríguez Avial. Memorias de un funcionario de urbanismo de Madrid". En *Vivienda*, Nº 455

# La ciudad de México en la red de ciudades globales.

*Resultados de un análisis y una agenda  
para una futura investigación<sup>1</sup>*

**Christof Parnreiter**

*Instituto de Investigaciones Urbanas y  
Regionales de la Academia de Ciencias Austriaca, Viena*



## Introducción

En un artículo publicado en el *Anuario de Espacios Urbanos*, 1998 conceptualicé la ciudad de México<sup>2</sup> como parte de un sistema urbano global (Parnreiter, 1998). Por un lado, cuestioné ¿cuáles han sido los impactos de la globalización en la ciudad de México? y, por el otro, ¿cuál es el papel que juega esta ciudad en la economía mundial? Los resultados de este análisis confirmaron, aunque de forma tentativa, dos hipótesis centrales. La primera demostró que la crisis profunda y las transformaciones de la ciudad de México en las últimas dos décadas estaban estrechamente relacionadas con la manera específica como se ha integrado al sistema mundial; así, fenómenos como la desindustrialización parcial, el auge de los servicios al productor, el cambio en los patrones migratorios o el empobrecimiento de gran parte de la población surgieron, por lo menos parcialmente, como resultado del impacto de la globalización. La segunda, que la ciudad de México se involucra, cada vez más, en actividades económicas relacionadas con el mercado mundial; aunque rechacé designarla como una "ciudad global",

1. Agradezco al "Fonds zur Förderung der Wissenschaftlichen Forschung" (Viena) el haberme concedido el "Erwin Schrödinger Auslandsstipendium" para la Universidad de Chicago. Igualmente mis agradecimientos al "Globalization Project" y "Transnationalism Project", ambos de la Universidad de Chicago. En la elaboración de este documento conté con el apoyo de varios colegas entre los que destacan: Peter Feldbauer, Adolfo Gilly, Karl Huser, Emilio Pradilla Cobos y Saskia Sassen.

Para algún comentario: (christof.parnreiter@univie.ac.at)

2. Cuando hablo de la ciudad de México me refiero a la "Zona Metropolitana de la ciudad de México" (ZMCM), definida por el INEGI como el Distrito Federal y 30 comunidades conurbadas del Estado de México, la cual en 1995 tenía 16.7 millones de habitantes (INEGI 1996).



si mostré que cumple funciones típicas de ciudades globales.

El presente análisis retoma el tema del papel de la ciudad de México en la globalización. Enfocado en los años noventa explora, por un lado, las funciones globales que asume la ciudad de México, y por otro, los vínculos que la conectan con otras ciudades globales. Los resultados revelan que se puede observar la formación de una ciudad global. A pesar de que esta hipótesis está basada en una evidencia más amplia que la mencionada en el estudio anterior todavía estamos lejos de haber resuelto todos los problemas teóricos y empíricos relacionados con un análisis de la ciudad de México como una ciudad global. Por esta razón, presentamos aquí una agenda para una futura investigación.

Teóricamente este artículo se basa en el estudio de ciudades globales (Friedmann, 1986; Sassen, 1991; Knox/Taylor, 1995; Lo/Yeung, 1998). Las ciudades globales surgen como expresión espacial de una nueva forma de centralidad causada por los procesos de la globalización. Son los puntos nodales de la economía global, donde se integran economías regionales, nacionales e internacionales. Así, una ciudad global no se define por fronteras administrativas o políticas ni por el tamaño de su población, sino por su carácter de *nodo* de las interacciones globales. Las ciudades globales son centros a través de los cuales los flujos globales de capital, información, mercancías y migrantes circulan, y desde donde se controlan y gestionan estos flujos. Al centralizar funciones de gestión y de control en la economía global, las ciudades globales son lugares donde se prestan los servicios avanzados necesarios para el funcionamiento de la economía global. De tal modo, son lugares de producción, de comercio y de consumo para servicios al productor como los servicios financieros, le-

gales, de contabilidad, de seguros o inmobiliarias. Estos son, por un lado, indispensables para la globalización y, por otro, se encuentran centralizados en las ciudades globales. Finalmente, las ciudades globales son conectadas entre ellas a través de los mencionados flujos de capital, información, mercancías y migrantes, creándose así una red global de ciudades.

Hasta hace poco el estudio de ciudades globales se concentró en las metrópolis de los países centrales (el llamado "Primer Mundo"), destacando Nueva York, Londres y Tokio. La mayoría de los estudios sobre las ciudades de las periferias o de las semiperiferias (el "Tercer Mundo") todavía aplican una perspectiva nacional. Adicionalmente, se desarrollan de una manera exagerada alrededor de cuestiones demográficas, la "primacía urbana" o problemas urbanos. Sin minimizar estos problemas y sin restar importancia al contexto nacional, es preciso reclamar un cambio de paradigma. Son varios los motivos para la inclusión de las metrópolis del "Tercer Mundo" en las investigaciones sobre la red de las ciudades globales. Primero, los estudios tradicionales sufren, a pesar de sus contribuciones importantes de deficiencias en cuanto a la conceptualización de las llamadas megaciudades. Estas deficiencias se reflejan claramente en su definición: las ciudades periféricas son simplemente *mega-ciudades*, mientras que las metrópolis de Estados Unidos o Europa son (o no son) *ciudades globales*. Dicho de otra manera, mientras el término *ciudad global* sugiere que las ciudades del "Primer Mundo" tengan características cualitativas, el término *mega-ciudad* es estrictamente cuantitativo, proponiendo que las aglomeraciones urbanas en el "Tercer Mundo" se caracterizan principalmente (o incluso solamente) por el número de habitantes. Segundo, la urbanización (semi)-periférica,

como la de los centros del sistema mundial, fue y está condicionada significativamente por fuerzas económicas globales. El colonialismo, por ejemplo, impactó fuertemente en la urbanización de América Latina, creando o reforzando sistemas de ciudades que hasta hoy dominan el subcontinente. Del mismo modo, el capitalismo mercantil, la industrialización dependiente o la crisis de la economía global en los años setenta y ochenta del siglo veinte, tenían repercusiones espaciales que afectaron a las ciudades y a las formas de urbanización. Tercero, si la reorganización de la economía global verdaderamente resulta ser una red en su expresión espacial, red en la que ciudades globales surgen como puntos nodales, y si las economías, sociedades y regiones del "Tercer Mundo" están integradas al mercado mundial, es de esperar que las ciudades más importantes del "Tercer Mundo" formen parte del sistema urbano global. La hipótesis, entonces, es que la ciudad de México cumple una función comparable a la de las ciudades globales, y que está conectada con otras ciudades globales haciéndola parte de su red. En breve, se supone que la ciudad de México se está transformando en una ciudad global.

### Transformaciones socioeconómicas de la ciudad de México

Durante décadas la ciudad de México fue el centro de gravitación de la economía mexicana (Garza, 1985). Sin embargo, el colapso de la industrialización por sustitución de importaciones, marcado por la crisis de la deuda en 1982, afectó principalmente a la Zona Metropolitana de la ciudad de México (ZMCM), tanto en su economía como en su sociedad a diferencia del resto de las principales ciudades mexicanas. Una gran parte del sector manufacturero se vio afectado, ya que muchas empresas tan-

to pequeñas como medianas quebraron, mientras que muchas grandes compañías dislocaron sus plantas de producción de la ZMCM hacia otras entidades federativas en el centro del país o hacia la región norte. Adicionalmente, el Distrito Federal perdió importancia como centro de gestión económica, lo que se refleja en la reducción abrupta del número de casas matrices de las grandes empresas. Como consecuencia de la crisis, la participación de la ciudad de México tanto en el PIB como en el empleo a nivel nacional se redujo notablemente (Parnreiter, 2000).

De tal manera que los años ochenta han sido un periodo de cierta descentralización económica hacia la región norte y hacia ciudades como Toluca, Cuernavaca, Aguascalientes, Pachuca, Puebla o Tlaxcala. En el fondo, esta descentralización fue resultado del colapso de la industrialización por sustitución de importaciones y la subsecuente reorganización y reorientación del aparato productivo (Pradilla Cobos, 1993; Parnreiter, 2000). La cuestión clave para los años noventa y para el futuro, es saber cómo la ciudad de México fue y sigue siendo afectada por la reestructuración y reorientación socioeconómica que empezó en los años ochenta y que todavía está en curso. Al respecto, algunos investigadores sostienen que las políticas neoliberales, y en particular la globalización, favorecen la descentralización. Argumentan que en una economía abierta, orientada hacia mercados externos, algunas de las ventajas que solía tener la gran metrópolis sobre otras ciudades disminuyen. Según ellos, los mercados internos pierden importancia con la caída del valor real de los salarios y la oferta abundante de la mano de obra —factor clave en las décadas de la industrialización por sustitución de importaciones— deja de ser determinante para el desarrollo económico. Por otro lado, las desventa-

jas de la gran metrópolis —como costos relativamente altos de la mano de obra, en la adquisición de terrenos o en la transportación— tienden a aumentar. Dada la combinación de estos factores parece razonable que las grandes empresas reubiquen su producción a regiones o más cercanas a sus mercados o con precios más bajos en cuanto a la adquisición de terrenos, mano de obra, etcétera (Livas Elizondo, 1994; Connolly, 1997). Sin embargo, otros sostienen que la globalización conduce a una reconcentración económica. Advierten que en un ámbito de mercados abiertos la competencia crece y por lo tanto la necesidad de aumentar la productividad y la calidad de los productos resulta inminente. Por ende, la globalización obliga a las compañías a recurrir cada vez más a las economías de escala, las que, desde luego, se encuentran principalmente en las grandes metrópolis. Eso implica una concentración de capital, infraestructura y producción en pocos lugares, entre los cuales la ciudad de México sería la más privilegiada. Así mismo, el creciente peso de los flujos y mercados de capitales tanto en la economía “global” como en la “nacional” resaltan la importancia de un centro financiero principal que, desde luego, también se encuentra en la ciudad de México (Rivera, 1997; Pradilla Cobos, 1997; Painreiter, 1998).

Aunque la inversión todavía no ha arrojado resultados, los datos disponibles apoyan la segunda hipótesis. A finales de los años ochenta, la economía de la ciudad de México empezó a recuperarse de la crisis, conducida sobre todo por un crecimiento notable de la economía del Distrito Federal. Su PIB creció un 3.5% por año entre 1988 y 1996, lo que representa una tasa de crecimiento notablemente por arriba del promedio nacional. De tal manera, la participación del Distrito Federal en el PIB a nivel nacional subió de 21% a 23% de 1988 a 1996,

mientras que el PIB per cápita a nivel del Distrito Federal superó el promedio nacional 3.3 veces más en 1995, comparado con 2.6 veces en 1980 (INEGI, varios años [a]). Aunque es cierto que la participación de la ZMCM en el PIB nacional no alcanzó los niveles obtenidos en los años sesenta o setenta, los resultados expuestos sugieren que la ciudad de México ha recuperado su dinamismo económico.

Esta recuperación es resultado de dos factores. Primero, el sector manufacturero del Distrito Federal superó la crisis profunda de los años ochenta, logrando tasas de crecimiento de casi 3% (1993–1997) y estabilizando su participación en el PIB manufacturero nacional en un 20%. A pesar de que esto está muy por debajo de los niveles de los años setenta y de que la industria en entidades federativas como Tamaulipas, Aguascalientes, Chihuahua o Baja California crece en un ritmo mucho más alto, la ZMCM todavía es un polo industrial importante. Aún más, es la ciudad con el PIB manufacturero más alto de México (INEGI, varios años [a]).

Segundo, la recuperación económica resulta de un crecimiento sostenido del sector de servicios, que en el curso de las dos últimas décadas se convirtió en el sector más importante en la ZMCM tanto en cuanto al empleo como al PIB. Sin embargo, el desarrollo de este sector no refleja simplemente una terciarización en general. El crecimiento fue concentrado en los sub-sectores de “transporte, almacenaje y comunicaciones” por un lado, y “servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler”, por el otro. En otras palabras, fueron sobre todo los servicios al productor los que propiciaron la nueva dinámica. La participación de los “servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler” en el PIB del Distrito Federal subió de 11% en 1988 a 19% en 1997 y el empleo en este sub-sector (“alquiler de inmuebles y servi-

cios financieros y profesionales”) creció un 60% entre 1990 y 1997, aumentando a un 9% del empleo formal en la ZMCM en 1997 (INEGI 1998, INEGI varios años [a]; INEGI, varios años [b]). La relación entre la recuperación económica y el auge de los servicios avanzados está sugerida también por el creciente número de casas matrices en el Distrito Federal. En 1998, 213 de las 500 empresas más grandes de México tuvieron su principal oficina en la capital del país, comparada con 145 en 1989 (Revista *Expansión*, varios años).

Cabe destacar que el perfil socioeconómico de la ciudad de México ha cambiado en las últimas dos décadas. Primero, el sector de los servicios ganó peso en la economía urbana. Mientras que en 1970 “comercio” e “industria manufacturera” fueron los dos sectores más importantes, en 1997 predominaron los “servicios comunales, sociales y personales” (31% del PIB del Distrito Federal), seguidos por “comercio, restaurantes y hoteles” (22%), “industria manufacturera” y “servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler” (19% cada uno) (Garza/Rivera, 1994:106–111; INEGI, varios años [a]). Segundo, hay que enfatizar que la recuperación económica fue lograda a costa del empleo y de los estándares sociales. Por un lado, el crecimiento alcanzado no resultó en la creación de un número sustancial de empleo en la economía formal, lo que fue particularmente obvio en el caso del sector manufacturero. La industria contaba con más del 50% del empleo formal en 1980, pero sólo con el 20% en 1999. Por el otro, la pérdida de los salarios mínimos reales fue más dramática en el Distrito Federal que dentro del promedio nacional. Finalmente, creció tanto el número absoluto como la participación relativa de la gente trabajando en condiciones precarias. A finales de los años noventa, alrededor de la mitad de la población económi-

camente activa de la ZMCM trabajó en el sector informal (Aguilar 1996, cuadros 8.1, 8.2; Cárdenas Solórzano, 1999:239–145; Boltvinik 1995:37; Delgado Selley, 2000, INEGI, varios años [b]).

El empobrecimiento fue acompañado por una polarización social creciente en la ZMCM. Por una parte, tanto el sector de la población ocupada con ingresos por debajo de o hasta el margen de pobreza,<sup>3</sup> como la capa social con los ingresos más altos crecieron ligeramente entre 1987 y 1999. Por otra, el sector medio decreció (INEGI, varios años [b]). Sin embargo, datos referentes a la distribución del ingreso en los hogares sugieren que la desigualdad ha disminuido en los años noventa. El decil más rico obtuvo el 34.6% del ingreso total en 1996, considerablemente por debajo del alcanzado en 1989 (39.5%), mientras que los tres deciles más pobres alcanzaron el 10.1% en 1996, lo que es poco más que en 1989 (8.9%). No obstante, si se toma como punto de referencia no el año 1989 (en que la ZMCM ya estaba en plena crisis) sino el principio de los ochenta, es proba-

3. Los datos relativos a los niveles de ingreso que proporciona el INEGI (varios años [b]) deben ser analizados con precaución, ya que el INEGI no toma en cuenta la pérdida del valor real de los salarios mínimos. Sin embargo, eso es un factor clave tanto para los ingresos absolutos como para su distribución. Debido a la pérdida de valor real de los salarios mínimos, una persona que en 1999 ganó cinco salarios mínimos tuvo un ingreso real solamente poco más alto que una persona ganando dos salarios mínimos en 1987. Tomando en cuenta esta contracción de los salarios reales, la reducción notable de la porción de la población ocupada ganando menos de dos salarios mínimos (bajó de 83.6% a 56.1% entre 1987 y 1999) no significa que la participación actual de las personas con ingresos debajo del margen de pobreza decreció. Por el contrario, considerando cinco salarios mínimos como ingreso indispensable para adquirir la canasta básica a finales de los años noventa comparada con dos salarios mínimos a mitad de los años ochenta (la *Jornada*, 27 de diciembre 1996; *El Financiero*, 21 enero, 2000) a parte de la población ocupada que ganó menos o hasta esta suma indispensable creció de 83.6% en 1987 a 85% en 1999.



ble que la desigualdad en la distribución del ingreso haya aumentado desde entonces, ya que la polarización fue dramática en los años ochenta (INEGI, varios años [c]; INEGI, varios años [b]; CONAPO, 1999:154). Aguilar (1996, cuadro 10) también identifica una polarización creciente. Analizando el mercado laboral de la ciudad de México entre 1970 y 1990, se observa que fueron los renglones de los profesionales y técnicos por un lado, y de los comerciantes y vendedores por el otro, los que tuvieron las tasas de crecimiento más altas. Esta tendencia parece continuar en los años noventa, aunque de una manera menos sobresaliente. Entre 1992 y 1998, el renglón de los comerciantes y vendedores —un grupo que se relaciona con las capas más bajas del mercado laboral y con la economía informal— creció más rápido expandiendo su participación en el empleo total a un 5%. Las ocupaciones en el otro extremo de la jerarquía del mercado laboral, los profesionales y técnicos, también aumentaron su participación, aunque sólo en un 1.1% (INEGI, varios años [b]). Estas dos tendencias apuntan hacia una polarización del mercado laboral, mientras que el hecho de que el renglón de los trabajadores industriales expandió su participación a un 3.6% parece contradecir dicha polarización. No obstante, dado el deterioro general de las condiciones laborales y su creciente informalización es posible considerar al renglón de los trabajadores industriales también como una capa baja en el mercado laboral.

### La formación de una ciudad global: casas matrices, inversión extranjera directa y servicios al productor

Se ha sostenido que en la última década la economía de la ZMCM se recuperó de la crisis. Sin embargo, en el marco teórico del estudio de las ciudades globales, ni el crecimiento del PIB de una ciudad, ni la localiza-

ción de las casas matrices de las empresas más importantes constituyen en sí factores significativos. Son importantes siempre y cuando indiquen funciones que cumple una ciudad en la globalización y sus conexiones con otras ciudades globales. No obstante, existe evidencia de que la nueva dinámica económica en la ciudad de México se debe, por lo menos parcialmente, a dichas funciones globales.

Antes de entrar en materia hay que hacer hincapié en las limitaciones de los datos que se presentan en el estudio de ciudades globales (Short, et al., 1996; Taylor, 1999). En general, la mayoría de los datos disponibles que reportan flujos de capitales, de mercancías, de migrantes, etcétera; se refieren a estados y no a ciudades, mientras que los datos que se refieren a ciudades normalmente no reportan tales flujos. Es decir, tratan la ciudad como entidad aislada y no como parte de un “espacio de flujos”. Adicionalmente, las estadísticas suelen ser altamente agregadas, lo que muchas veces impide un análisis detallado. Además, en el caso de la ciudad de México encontramos otros obstáculos resultado de su tamaño. La ZMCM comprende delegaciones y municipios pertenecientes a dos distintas entidades federativas (Distrito Federal y Estado de México) sin abarcarlas en su totalidad (ya que cubre sólo una parte del Estado de México). De tal manera, los datos relativos a entidades federativas no reflejan la realidad de la ZMCM. Si bien es cierto que existen algunos datos sobre la ZMCM como tal, para muchos otros problemas de investigación simplemente no tenemos datos. Finalmente, desde los años ochenta se puede observar la formación de un sistema complejo de ciudades en el centro de México, designado como “megalópolis del valle de México” o “región centro” o “corona de ciudades”. Llámese como sea, lo importante es que funcionalmente no se puede separar a la ciudad de

México de los vínculos que la conectan con estas ciudades.

A pesar de tales problemas, en lo que sigue se examina la ciudad de México como ciudad global y como parte de la red de ciudades globales. Se presenta evidencia de que, no obstante todas sus limitaciones, sí se confirma la hipótesis de que la ZMCM se está transformando en una ciudad global. Adicionalmente elaboramos una agenda para una futura investigación que nos deberá ayudar a superar algunas de las limitaciones teóricas y empíricas.

### La localización de las casas matrices de las grandes empresas

Un primer paso para analizar las funciones globales de la ciudad de México es el análisis de la localización de las casas matrices de las empresas más grandes de México. Los resultados pueden ser resumidos de la manera siguiente: la mayoría de las grandes empresas establecen su casa matriz en el Distrito Federal y esta preferencia aumenta con el volumen de las ventas de una compañía y con su integración en el mercado mundial. Por lo tanto, entre más grande sea una empresa, más capital extranjero tenga y más exportaciones realice, mayor es la probabilidad de que tenga su oficina principal en el Distrito Federal (véase Cuadro 1).

En cuanto a las ventas, el 42.6% de las 500 empresas más grandes de México tuvieron su casa matriz en la capital del país en 1998. Es preciso subrayar que considerando sólo a las diez empresas más grandes el porcentaje se eleva hasta el 70%. Además la participación de la ciudad de México en las 500 empresas más grandes sube hasta un 50% si se toma como entidad de análisis a ZMCM entera y no sólo el Distrito Federal. La otra entidad federativa que atrae un número significativo de casas matrices es Nuevo León en su capital, Monterrey.

Ya que el objetivo de este trabajo es analizar las funciones globales de la ciudad de México, es preciso analizar con más detalle el carácter específico de las empresas que tienen su sede en el Distrito Federal. Como se observa en el cuadro 1, las grandes empresas controladas por capital extranjero prefieren establecer su casa matriz en la capital del país a diferencia de las empresas dominadas por capital privado nacional. Mientras que el 39.4% de las empresas con capital mayoritario privado nacional tuvieron su sede en el Distrito Federal, el 58.3% de las empresas con capital mayoritario extranjero establecieron su principal oficina en la capital. La concentración crece aún más si se considera la ZMCM en su totalidad. En este caso, 78.9% de las empresas con capital mayoritario extranjero que figuran en el listado de las 100 empresas más grandes tuvieron su casa matriz en la ciudad de México.

Respecto al comercio exterior los resultados confirman una tendencia similar (no se incluye a la industria maquiladora<sup>4</sup>). La mayoría de las compañías exportadoras e importadoras prefiere a la ciudad de México para sede de su principal oficina. Esta

4. La desarticulación productiva que caracteriza a la industria maquiladora implica que no existen conexiones directas entre las plantas productivas de esta industria y el Distrito Federal. Entre 1993 y 1999, sólo un 23% de la producción de la producción fue valor agregado en México. Los sueldos y salarios significan más de la mitad del valor agregado en México, las utilidades 13%, materias primas y empaques 8% y gastos diversos 27% (Bendesky, 2000). Tanto la poca importancia del valor agregado en México como su estructura sugiere que el trabajo no es poco calificado es la mayor contribución de México a la industria maquiladora. Por lo tanto, es de suponer que servicios avanzados que se necesitan en las maquiladoras sean importados. Sin embargo tal vez haya vínculos indirectos entre la industria maquiladora y el Distrito Federal. Es probable que las compañías internacionales que tienen plantas de maquila en el norte de México senten por razones políticas, a necesidad de estar presentes en la capital del país —para hacer “jobbying”—, por ejemplo



Cuadro Localización de las 500 empresas más grandes de México, 1998

	Edo. de México	MCM <sup>a)</sup>	Edo. de México sin ZMCM	Nuevo León	Jalisco	Otros estados
Las 500 empresas más grandes según ventas	42.6%	50.0%	2.0%	11.8%		28.2%
Las 100 empresas más grandes según ventas	59.0%	61.0%		23.0%		2.0%
Las 10 empresas más grandes según ventas	70.0%	70.0%		20.0%		0.0%
Las 300 empresas más grandes según exportaciones	43.0%	5.3%		12.3%		26.3%
Las 100 empresas más grandes según exportaciones	54.0%	56.0%		24.0%		7.0%
Las 10 empresas más grandes según exportaciones	90.0%	90.0%				0.0%
Las 300 empresas más grandes según importaciones	44.3%	51.6%		4.6%		24.6%
Las 100 empresas más grandes según importaciones	52.0%	53.0%		24.0%		9.0%
Las 10 empresas más grandes según importaciones	80.0%	80.0%		0.0%		0.0%
Empresas con capital mayoritario privado nacional entre las 500 empresas más grandes (413 en total)	%					0.0%
Empresas con capital mayoritario privado nacional entre las 100 empresas más grandes (80 en total)	%	2	2	0		
Empresas con capital mayoritario privado nacional entre las 10 empresas más grandes (4 en total)	%					
Empresas con capital mayoritario extranjero entre las 500 empresas más grandes (84 en total)	%				5.9%	7.8
Empresas con capital mayoritario extranjero entre las 100 empresas más grandes (19 en total)	%		%	2%	0.5%	
Empresas con capital mayoritario extranjero entre las 10 empresas más grandes (5 en total)	%					

Fuente: Cálculos propios basados en Revista Expansión, 1999. "Las empresas más importantes de México". Expansión S.A.  
a) Zona Metropolitana de la ciudad de México (ZMCM). Definida por el INEGI como el Distrito Federal y 30 comunidades conurbadas del Estado de México.  
Nota: Las tres empresas con capital mayoritario estatal que se encuentran entre las 500 empresas más grandes no están incluidas en el cuadro. Petróleos Mexicanos (PEMEX), la empresa más grande del país, tiene su casa matriz en el Distrito Federal, mientras que las otras dos se encuentran en Baja California Sur. Datos sobre maquiladoras tampoco se incluye en el Cuadro 1.

preferencia crece con el volumen de las exportaciones e importaciones. Por ejemplo, nueve de las diez empresas más exportadoras tuvieron su casa matriz en el Distrito Federal en 1998, comparado con el 43% de las 300 empresas más exportadoras (ZMCM: 51.3%). Del mismo modo, el 44.3% de las 300 más grandes empresas importadoras se encontraron en la capital. La importancia de la ciudad de México como locación para las principales oficinas de las compañías altamente exportadoras se refleja también en el hecho de que 73.4% de las exportaciones de las 100 empresas más exportadoras se originaron en el Distrito Federal (sin incluir a la industria maquiladora), comparado con sólo 11.5% en el caso de Nuevo León (Revista Expansión, 1999).

Al igual que en el caso de las empresas exportadoras, las grandes compañías de los sectores manufactureros más productivos tienden a establecer su casa matriz en el Distrito Federal. Según Dussel Peters (1997), la industria automotriz, la petroquímica, de equipo eléctrico, cervecera y vidriera fueron en los últimos años los sectores con el crecimiento más alto de productividad. Cabe notar que la mayoría de las grandes empresas de estas ramas tuvieron su sede en la capital en 1998. También aquí se encontraron las casas matrices de cuatro de las siete compañías automotrices nombradas en la lista de las 500 empresas más grandes, nueve de las 14 empresas del sector petroquímico y cinco de las 12 en la rama de equipo eléctrico. Adicionalmente, una empresa del sector petroquímico y tres de equipo eléctrico tuvieron su principal oficina en municipios conurbados con el Distrito Federal. De tal modo, dos tercios de las casas matrices de estos tres sectores altamente productivos se establecieron en la ciudad de México<sup>5</sup> (cálculos propios, basados en Expansión, 21 de julio, 1999). Esta

participación es significativamente más alta que en el caso de todas las empresas, lo que indica que la productividad crece más rápido entre las compañías localizadas en la capital.

Para resumir: el Distrito Federal es el lugar preferido para las empresas más grandes de México para localizar su casa matriz. Cabe destacar que tal preferencia aumenta: a) con el volumen de las ventas; b) con el nivel de participación de capital extranjero, c) con el volumen de las exportaciones y las importaciones; y d) con el nivel de productividad. Podemos ver claramente entonces que las empresas con casas matrices en el Distrito Federal se caracterizan por su relación y su orientación hacia el mercado mundial. Es decir, las compañías transnacionales que se establecen en la capital del país, y las empresas mexicanas que lograron adaptarse a las condiciones del mercado mundial. Esto confirma la hipótesis de que la ciudad de México es el lugar donde se gestiona y controla la globalización de México y donde se ofrecen los servicios avanzados. Así pues, el Distrito Federal está cumpliendo las funciones de una ciudad global. Es el lugar donde se produce la globalización de México.

En este contexto es preciso subrayar que la alta concentración de casas matrices no se traduce en una concentración comparable de producción y de empleo. Sin embargo, la reducción del peso del sector manufacturero en la ciudad de México refleja más que una simple "desindustrialización". Expresa una nueva división del trabajo nacional, en la cual la ciudad de México se especializa sobre todo en funciones de gestión y control económico y en

5. La excepción es a industria de la cerveza y vidrio que muestran una tendencia a establecer sus casas matrices sobre todo en el norte del país.

la prestación de servicios al productor, mientras que otras ciudades en la región centro o en el norte llevan a cabo la producción manufacturera. Así, las grandes empresas tienden a dispersar sus plantas en el país manteniendo en el Distrito Federal sólo una parte específica de la producción —la gestión, la administración, el control y los servicios al productor—. Eso apunta hacia el papel de la ciudad de México como nodo en la actual división internacional y nacional del trabajo, o entre lo global y lo local.

Las filiales mexicanas de compañías transnacionales como General Motors, Daimler-Chrysler, Volkswagen, Ford y Nissan son, por ejemplo, empresas de primer orden en cuanto a ventas, exportaciones o inversiones extranjeras. Todos tienen su casa matriz en el Distrito Federal, con la excepción de Volkswagen que se estableció en Puebla. Sin embargo, sus plantas productoras se encuentran en otros estados federativos. General Motors las tiene en Toluca (Edo. de México), Ramos Arizpe (Coahuila) y Silao (Guanajuato); DaimlerChrysler en Saltillo (Coahuila), Toluca y en el Distrito Federal; Ford en Hermosillo (Sonora), Chihuahua y en Cuautitlán, comunidad del Estado de México; Nissan en Aguascalientes, Cuernavaca y Cívac (ambos en Morelos), y Lerma (Estado de México). Adicionalmente, Nissan mantiene centros de investigación y desarrollo en Manzanillo (Colima), Toluca y en la ciudad de México. De tal manera, la evidencia sugiere que en el caso de la industria automotriz hay una división de trabajo en la cual entidades como el Estado de México, Guanajuato, Aguascalientes, Morelos, Coahuila y Chihuahua se especializan en la producción de automóviles, mientras que el Distrito Federal se especializa en la gestión y en la producción de servicios al productor necesarios para la producción “material”. Esto es, sin embargo, todavía una

hipótesis que requiere más investigación. Un futuro estudio debería analizar los vínculos (flujos de servicios, de capital, de personal altamente calificado, etcétera) entre las ciudades donde se lleva a cabo la producción, el Distrito Federal con sus casas matrices y servicios al productor, y las ciudades globales donde las compañías transnacionales tienen su sede. Sólo un estudio más detallado nos permitiría conceptualizar el lugar y el papel específico de la ciudad de México en las cadenas globales de mercancías.

Distribución regional de la inversión extranjera

Uno de los resultados más significativos de la apertura económica es el ingreso sin precedentes de capitales extranjeros. Entre 1989 y 1998, se invirtieron más de 80 billones de dólares como inversión extranjera directa (IED) en México; de los cuales tres cuartas partes se aplicaron después de 1994. La inversión en cartera, que había excedido la IED en la primera mitad de los años noventa, cayó recientemente (1994–1998: 18.7 billones de dólares) debido básicamente a la llamada “crisis del peso” de 1994–1995 (Dussel Peters, 1999, cuadros 1, 2; Consulado General, 2000).

Ambos flujos de capitales se concentraron especialmente en el Distrito Federal. El 58.6% de la IED durante 1994–98 (27 billones de dólares), se realizó en la capital (véase Cuadro 2). Aun cuando la participación del Distrito Federal ha bajado recientemente, prácticamente es la misma que en años anteriores (1989–1993: 59%). Es importante destacar que los seis estados fronterizos (Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas), concentraron el 86% de la producción de la industria maquiladora en 1999 (Bendesky, 2000); con el 28.4% del total de la IED captaron menos de la mitad de la IED invertida en el Distrito

Cuadro 2: Distribución regional de la inversión extranjera, 1989–1998

	1989	1990	1991	1992	1993	1989-1993	1994	1995	1996	1997	1998	1994–1998
Distrito Federal	51.7%	58.7%	67.0%	56.4%	61.1%	59.0%	72.1%	54.3%	62.2%	54.3%	46.0%	58.6%
Nuevo León	3.8%	13.7%	0.6%	0.9%	7.2%	5.2%	8.7%	8.3%	4.3%	21.0%	5.1%	10.5%
Baja California	3.4%	1.0%	1.8%	2.7%	3.9%	2.6%	2.2%	6.6%	5.7%	5.9%	10.4%	5.8%
Chihuahua	3.1%	0.6%	0.5%	2.6%	0.6%	1.5%	2.9%	6.5%	7.0%	4.3%	8.5%	5.5%
Edo. de México	7.4%	5.7%	8.8%	8.7%	6.0%	7.3%	3.1%	7.5%	5.6%	2.3%	9.5%	5.0%
Tamaulipas	4.5%	1.2%	1.7%	1.0%	1.0%	1.9%	3.3%	4.8%	4.5%	2.5%	5.0%	3.8%
Jalisco	2.9%	2.9%	6.1%	4.6%	2.4%	3.8%	0.6%	1.4%	2.4%	1.5%	4.9%	1.9%
Otros estados	23.2%	16.2%	13.5%	23.1%	17.8%	18.7%	7.1%	10.6%	8.3%	8.2%	10.6%	8.9%

Fuente: 1989–1993 SECOFI, Dirección General de Inversión Extranjera, 1994–1998. Cálculos propios basados en Dussel Peters, 1999, cuadros 8, 9. Nota: Los datos sobre la IED entre 1994 y 1998 incluyen nuevas inversiones e inversiones en maquiladoras. Debido a un cambio metodológico en la medición de la IED, los datos absolutos antes y después de 1994 no son comparables. Sin embargo, como el objetivo de este trabajo es el análisis de la distribución regional de la IED, es posible una comparación.

Federal (cálculos propios, basados en Dussel Peters, 1999, cuadros 8, 9). La dominación de la ciudad de México se ve aún más clara si se considera muy probable que la mayoría de la IED realizada en el Estado de México se dirige a la zona conurbada con el D.F. Así, la participación de la ciudad de México en el total de la IED podría subir hasta dos tercios del total. Los datos sobre la distribución regional de la inversión en cartera no están disponibles. Sin embargo, es muy probable que su concentración en el Distrito Federal sea aún más alta que en caso de la IED, dado que tanto la Bolsa Mexicana de Valores como la mayoría de las casas matrices de los grandes bancos se encuentran en la capital.

Los datos expuestos no implican que el capital contabilizado en el Distrito Federal sea necesariamente invertido ahí. Cabe la posibilidad, por ejemplo, de que una empresa transnacional realice una inversión para abrir una nueva planta en un estado

fronterizo, mientras su casa matriz regional se encuentra en el Distrito Federal. En este caso, las estadísticas registran la IED en el Distrito Federal, porque es ahí donde se contabiliza la inversión. Sin embargo, la inversión “real” se dirige a un estado fronterizo (o se divide entre éste y el Distrito Federal, ya que la casa matriz también requiere inversiones). En efecto, en el caso de las inversiones más importantes de los años 1998–99 sucedió así. Las empresas transnacionales DaimlerChrysler y Ford invirtieron 1.5 billones de dólares cada una. Ambas empresas tienen su casa matriz en el Distrito Federal y ambas dirigieron su inversión hacia estados fronterizos. Daimler-Chrysler amplió una planta ya existente en Coahuila, mientras Ford construyó una nueva planta en Chihuahua. El mismo principio se aplica cuando se trata de fusiones y adquisiciones; la compañía estadounidense Anheuser-Busch, por ejemplo, invirtió 556 millones de dólares para adquirir 13% del “Grupo Modelo”, que tiene cer

vecerías en ocho ciudades mexicanas y su casa matriz en el Distrito Federal (Dussel Peters, 1999, cuadro 11; CEPAL 2000:77). En todos estos casos hay que suponer que es en el Distrito Federal donde se contabiliza la IED, ya que ahí se encuentran las casas matrices; de ello resulta, más de una “distorsión” en las estadísticas. De cualquier manera el hecho indica el papel específico del Distrito Federal en la gestión y el control de la economía y, más aún, en la integración “México” a la “economía global”. Sin embargo, para profundizar nuestros conocimientos sobre este papel específico sería necesario, primero, identificar los flujos de capitales desde el inversionista global hasta el uso local. Eso nos permitiría conceptualizar tanto la red urbana de la cadena de las mercancías (“commodity chain”) como las funciones que cumplen las diferentes ciudades en esta red. Segundo, hace falta estudiar en detalle los vínculos o los flujos reales entre el Distrito Federal y otras ciudades en México, flujos de capitales, de servicios, de personas y de mercancías, a través de las cuales se ejerce el control y la gestión de las actividades económicas.

**Empleo en el sector de los servicios al productor**

Tanto las casas matrices como la IED se relacionan con ciertas actividades económicas, ante todo con los servicios al productor. La filial mexicana de una empresa automotriz transnacional, un inversionista internacional adquiriendo acciones de una empresa anteriormente paraestatal, una compañía mexicana exportando cerveza a los Estados Unidos o una empresa financiera especulando en el mercado de valores, todos necesitan los servicios de contadores, asesores fiscales y financieros, abogados, agencias de publicidad, consejeros políticos, etc. Necesitan, en breve, los servicios al productor.

De tal manera, éstos desempeñan un importante papel en el proceso de la globalización de México. Por lo general, tienden a concentrarse en las grandes metrópolis, donde se encuentra tanto el ambiente propicio para su producción como la demanda para su comercialización (Sassen, 1991). Por lo tanto, es de suponer a) que hayan crecido los servicios al productor en las últimas dos décadas en México, y b) que se hayan concentrado en el Distrito Federal. En efecto, se pueden confirmar ambas hipótesis. La participación de los servicios financieros en el PIB nacional se duplicó entre 1985 y 1993 (a un 16%), para disminuir notablemente en 1995 como consecuencia de la crisis de ese año y se recuperaron a partir de 1996 (en 1997 representó 15.8% del PIB nacional). El empleo en el renglón de los servicios al productor (“alquiler de inmuebles y servicios financieros y profesionales”) aumentó un 45% entre 1992 y 1997 (OECD, 1995:176; INEGI, varios años [a]; INEGI, varios años [b]), altamente concentrado en la ciudad de México. En 1997, casi la mitad (47.8%) de toda la población mexicana ocupada en los servicios avanzados trabajó en la ZMCM y la participación de este renglón en el empleo urbano significó el 8.6% del empleo formal, más alto que las otras metrópolis mexicanas (véase Cuadro 3). Por lo tanto, los servicios financieros, de alquiler y profesionales de esa zona ejercieron una influencia más fuerte sobre la economía urbana que los de otras ciudades. La ligera disminución reciente de la participación de la ZMCM en el total del empleo a nivel nacional en servicios al productor no apunta necesariamente hacia una descentralización, ya que la participación del Distrito Federal en el PIB nacional de este renglón subió ligeramente (al 27.4% del total). Adicionalmente, la ciudad de México es la única ciudad mexicana en la cual la productividad

Cuadro 3 Empleo en “alquiler de inmuebles y servicios financieros y profesionales”, 1987–1997

	ZMCM	Participación en el empleo total de la ZMCM	Guadalajara	Participación en el empleo total de Guadalajara	Monterrey	Participación en el empleo total de Monterrey
1987	321,437	6.39%	40,764	4.34%	38,807	5.06%
1988	350,261	6.73%	48,663	4.87%	50,191	5.83%
1989	369,524	6.74%	50,099	4.93%	47,723	5.34%
1990	352,545	6.42%	52,622	5.16%	59,177	6.32%
1991	401,107	7.13%	61,017	5.55%	60,218	6.18%
1992	419,754	7.14%	62,208	5.17%	71,642	6.83%
1993	446,736	7.19%	62,815	4.91%	64,379	6.07%
1994	449,725	7.43%	75,666	5.54%	82,707	6.93%
1995	464,538	7.76%	72,946	5.70%	71,068	6.31%
1996	607,833	9.61%	96,604	6.68%	94,383	7.64%
1997	563,724	8.62%	109,718	6.82%	103,475	7.77%

Fuente: INEGI, varios años (b)

es superior al promedio nacional en todos los subsectores del renglón de los servicios al productor, a diferencia de ciudades como Monterrey o Guadalajara, que tienen una productividad superior al promedio nacional sólo en la mitad (o incluso menos) de esos subsectores (INEGI, varios años [a]; Garza/Rivera, 1994:67, 73f, 90f, 106–110). Así, la ZMCM se transformó a partir de los años ochenta de una ciudad especializada en industria manufacturera a una ciudad especializada en servicios avanzados, y eso tanto en términos de empleo como del PIB (Garza/Rivera, 1994:67, 73f, 90f, 106–110; Iracheta Carroll, 1999:118f).

En resumen: la evidencia presentada permite concluir que se está formando una nueva forma de centralidad en México. La ZMCM centraliza la mayoría de las actividades económicas relacionadas con la globalización, a pesar de que su participación en

el PIB a nivel nacional se ha reducido desde los años setenta. El análisis de la localización de las casas matrices de las grandes empresas, de la distribución regional de las inversiones extranjeras y de los servicios al productor muestra claramente que la apertura económica y la orientación hacia el mercado mundial reforzaron la centralización de ciertas actividades económicas en la ciudad de México. Sin embargo, la centralidad actual de la ZMCM se diferencia de su “primacía urbana” durante la industrialización por sustitución de importaciones. La ciudad de México y en particular el Distrito Federal se especializan cada vez más en el control, la gestión y el servicio de la globalización de la economía mexicana. Eso no se refleja necesariamente en datos agregados como el PIB a nivel de entidades federativas. Por lo tanto, el hecho de que la participación de la ZMCM en el PIB nacional esté



por debajo de los niveles alcanzados en los años setenta no significa que su peso económico sea menor o que se esté operando una descentralización. Al revés, debido a la globalización y como parte de sus procesos, la ciudad de México se está transformando de metrópolis nacional hacia una *charnela* entre la economía mexicana y la economía global. En otras palabras: la globalización de México se produce en gran parte en el Distrito Federal. En este sentido, se puede hablar de la formación de una ciudad global. Sin embargo, el papel de la ciudad en la red de las ciudades globales debe ser analizado con más detalle. Por ejemplo, para identificar las funciones que cumple el Distrito Federal necesitaríamos datos desagregados para los servicios avanzados.

En el renglón de “alquiler de inmuebles y servicios financieros y profesionales” caben varias profesiones que no tienen que ver con la producción de la globalización. También, hay que investigar las actividades y la distribución espacial de las empresas que obtienen sus servicios al productor desde el Distrito Federal. Finalmente, una investigación futura deberá enfocarse a explicar la diferencia de estrategias entre compañías con fuertes vínculos con el mercado mundial y con el capital extranjero y aquellas que están más ligadas al mercado interno y al capital nacional. Se pueden establecer dos hipótesis: una, que la preferencia más pronunciada de las empresas con capital mayoritario extranjero para establecer su casa matriz en el Distrito Federal podría resultar del deseo de encontrarse más cerca del centro político del país; por ejemplo, puede ser conveniente estar en contacto con altos representantes del Estado o del PRI para establecer o ampliar negocios en México. Otra, que la preferencia de localizar la oficina principal en el Distrito Federal también puede resultar de que la demanda de ser

vicios avanzados sólo se puede satisfacer ahí. Mientras que una empresa orientada al mercado nacional tal vez alcanza a satisfacer sus necesidades con los servicios disponibles en una metrópolis regional, una compañía exportadora necesita servicios especializados que posiblemente sólo están disponibles en el Distrito Federal. Por supuesto, estas dos hipótesis no son contradictorias. Un estudio más detallado probablemente mostraría que la preferencia de las empresas con vínculos más fuertes con el mercado global por ubicarse en la ciudad de México, se debe tanto a un razonamiento político como a la demanda y oferta de servicios específicos al productor.

#### La ciudad de México en la red de ciudades globales

Aun cuando los resultados expuestos son tentativos, sustentan el argumento de que la globalización produce una nueva forma de centralidad en México, en la cual la ZMCM es el nodo central. Asimismo, confirman que las transformaciones que vive la ciudad de México se deben a los procesos de la globalización y al papel que la ZMCM juega en los mismos. Entonces, se puede hablar de la formación de una ciudad global.

#### Una red global de servicios al productor

Varios estudios del *Globalization and World Cities Study Group and Network* (GaWC por sus siglas en inglés) apoyan esta hipótesis (Beaverstock, et al. 1999a, 1999b, 1999c; Taylor/Walker 1999; Taylor 2000; Taylor, g. 2000). El GaWC analizó 69 grandes empresas de servicios al productor (servicios de contabilidad, de publicidad, financieras y legales) operando a nivel global y sus estrategias para establecer oficinas regionales en 1997-98, e identificó

55 ciudades que sirvieron como centros de servicios globales. A dichas ciudades se las designó como “ciudades globales”, subdivididas en tres grupos (“Alpha”, “Beta” y “Gamma”). En esta jerarquía la ciudad de México<sup>6</sup> ocupa el 15° lugar, clasificada como “Beta World City”, compartiendo este lugar con Bruselas, Madrid y São Paulo; la ciudad de México se proyecta con un escaso margen detrás de San Francisco, Sydney, Toronto y Zurich, pero por delante de Washington, Miami, Berlín o Shanghai. En una clasificación refinada, la ciudad de México ocupa el 20° puesto entre las 55 ciudades globales, colocándose como la ciudad latinoamericana con la más alta clasificación. Tiene un porcentaje de formación de ciudad global (“world city formation”) de 12%; está por encima de otras ciudades como São Paulo (11%), Buenos Aires y Caracas (6% cada uno) y Santiago (5%). La ciudad de México puede ser comparada con Zurich (11%), Johannesburg y Milán (13% cada uno) e incluso con Los Angeles (14%). Esta es una clasificación sorprendentemente alta, en función de evaluaciones escépticas como la de Fredmann (1995:38): *Mexico City's future as a world city is far from clear*.

La ciudad de México es un “centro global mayor” en los cuatro sub-sectores (servicios de contabilidad, publicidad, financieras y legales), mientras que São Paulo lo es sólo en tres y Buenos Aires sólo en uno. Eso sugiere que la ciudad de México está bien integrada en la red global de las 69 empresas de servicios al productor. De hecho, los estudios del GaWC también revelan que la ciudad de México es una locación importante para grandes empresas de servicios al productor radicadas en Gran Bretaña o en Estados Unidos. Por ejemplo, la probabilidad de

que una compañía financiera, que tiene su casa matriz en Londres y oficinas en todo el mundo, tenga una filial en la ciudad de México es de 93%. Tomando en cuenta que sólo dos ciudades tienen vínculos más fuertes con Londres (Nueva York y Tokio) y sólo tres muestran la misma probabilidad de tener una oficina regional de esa compañía financiera (Buenos Aires, Hong Kong y Singapur), resulta muy sugerente que la ciudad de México, es de hecho, un lugar clave para la globalización. También en el sub-sector de la publicidad los vínculos directos entre Londres y la ciudad de México son fuertes, la probabilidad de que una empresa radicada en Londres tenga una filial en la ZMCM es de 82%. Cabe añadir que en cuanto a los servicios legales, las conexiones todavía son débiles (5%). Midiendo las relaciones directas con Londres, la ciudad de México ocupa el 15° lugar de las 54 ciudades analizadas, lo que es una clasificación comparable con la de Chicago, San Francisco, Washington D.C., Düsseldorf o Amsterdam. Entre las ciudades con vínculos más estrechos con Londres se encuentran, por supuesto, *Alpha World Cities* como Nueva York, París y Tokio, las metrópolis más importantes de Europa (Bruselas, Frankfurt, Madrid o Milán) y ciudades globales asiáticas como Hong Kong y Singapur. Relativo a América Latina, las relaciones entre São Paulo y Londres son tan fuertes como las de la ciudad de México, mientras que Buenos Aires está menos conectada.

Si se analiza la ubicación de las oficinas extranjeras de compañías de servicios legales estadounidenses se llega a una conclusión similar. A pesar de tener sólo un 2.2% de todas las filiales extranjeras, la ciudad de México está considerada como un lugar clave en las estrategias regionales de dichas empresas. Con ocho oficinas, la ciudad de México cuenta más de un tercio de todas las filiales en

6. El GaWC no distingue entre el Distrito Federal y la ZMCM.

América Latina. De esta manera, es la única ciudad en el subcontinente con un número significativo de sucursales de esas compañías. Adicionalmente, tiene más oficinas que cualquier otra ciudad fuera de las tres áreas claves de la globalización (Europa occidental, Asia del Pacífico, Europa oriental). Por lo tanto, en cuanto a las estrategias regionales de las compañías de servicios legales estadounidenses, la ciudad de México ocupa el 11° lugar.

### La red global de telecomunicaciones

La red global formada por las filiales de empresas de servicios al productor requiere conexiones físicas. Ya que estas conexiones no existen en el vacío, deben ser construidas. Redes de telecomunicaciones proporcionan una infraestructura clave para comunicar e integrar mercados financieros, servicios al productor o plantas manufactureras en lugares distintos. De tal modo, los teléfonos, el fax y el Internet son indispensables para la integración del mercado mundial. Sin embargo, no crean un sistema de comunicaciones equilibrado; al contrario, la geografía de las tecnologías de información y comunicación es desigual, como la propia geografía creada por los servicios al productor. Tanto la infraestructura como el uso de las nuevas tecnologías de comunicación están altamente concentrados en pocos lugares, básicamente en las ciudades globales (Graham, 1999; Sassen, 2000).

La existencia de tecnologías de telecomunicaciones sofisticadas, diversas, eficaces y baratas ha llegado a ser un factor clave en la competencia entre ciudades globales para atraer capital y actividades económicas de primer orden. Por ende, el puesto de una ciudad en la red urbana global depende en parte de su infraestructura tecnológica. La ciudad de México cuenta, según un estudio reciente, con una base firme para esta competencia (Finnie, 1998, ci-

tado por Graham 1999:938). Ocupando el 16° lugar entre las 25 ciudades estudiadas, la ciudad de México tiene una clasificación mejor que Zúrich o Singapur. Este buen resultado se debe principalmente a los esfuerzos emprendidos en la última década para establecer una infraestructura que permitiera competir en el mercado mundial. La decisión de privatizar Teléfonos de México en 1990 fue un primer paso en esta dirección, la formación de un consorcio incluyendo —además del “Grupo Carso”— a dos *global players* entre las compañías de telecomunicaciones (Southwestern Bell y France Telecom), el segundo. En particular, la participación de Southwestern Bell y France Telecom fue, según las autoridades competentes, clave para la modernización exitosa de las telecomunicaciones en México ya que estas empresas “garantizan el desarrollo de una red de telecomunicaciones más moderna, impulsando así el progreso económico de México. Asimismo se abre la puerta a una revolución tecnológica la cual ha multiplicado las formas posibles de acceso a la telefonía así como la modificación de sus costos” (COFETEL, 1998a).

En efecto, desde que “Southwestern Bell” y “France Telecom” controlan a Telmex la infraestructura requerida para la transmisión rápida, segura y voluminosa de datos y para la integración en la red de telecomunicaciones global, ha crecido y mejorado considerablemente. El número de líneas telefónicas se duplicó entre 1990 y 1999, y la calidad de las líneas (un factor de igual o aún más importancia) fue mejorado sustancialmente. Por consecuencia, más de 97% de todas las líneas fueron digitalizadas en 1999, comparado con un 29% en 1990. Adicionalmente, en 1994 se estableció un *backbone* electrónico consistiendo en dos líneas de fibra óptica de 2 megabytes y varias líneas de 64 kilobytes. Este *backbone* permitió a) la comunica-

ción con la red de telecomunicaciones en Estados Unidos; b) la expansión de servicios tradicionales de telecomunicaciones como las llamadas telefónicas (que crecieron en un 436% entre 1990 y 1998, para ascender a 737 millones de llamadas); y c) el acceso masivo a Internet. Desde que la primera conexión vía el Internet fue establecida en 1989, tanto su infraestructura para el uso como el uso mismo crecieron rápidamente. En julio de 1999, el número de los Internet hosts<sup>7</sup> ascendió a 224,239 —por arriba de 13,787 en enero de 1996— México es el segundo país de América Latina tanto en términos del número absoluto de Internet-hosts como en su crecimiento —superado sólo por Brasil—, y se coloca en el 20° lugar a nivel mundial. Asimismo, el número de los usuarios del Internet creció de 94,000 en 1995 a más de 1 millón 300 mil en 1998. Mientras que los primeros usuarios fueron universitarios, el fuerte crecimiento de los últimos años fue empujado sobre todo por usuarios económicos que en 1998 ascendieron al 56% del total de los usuarios de Internet (COFETEL, 1998b, 1998c, 1999a, 1999b, 1999c; Fernández, 1995; Gutiérrez/Daltabuit, 1999:23; ISC, 1999).

Estos datos sugieren que México se integró rápidamente en la red global de telecomunicaciones. Sin embargo, es preciso mencionar que no es el país como tal el que participa en los flujos de información. La expansión y el mejoramiento de la infraestructura reforzaron una geografía desigual de información y comunicación. Por ejemplo, más de 38% de todas las líneas telefónicas se encuentran en la ciudad de México y cerca de un tercio de las llamadas internacionales surgen de allí. Sin embargo, más significativo todavía es, que el Distrito Fe-

deral es el nodo central de la misma base material de la comunicación moderna. Cinco de las líneas de dos megabytes, que a finales de 1999 conectaron 18 ciudades mexicanas confluyen en la capital: la conexión Sur-Este comunicando el Distrito Federal con Puebla, Veracruz, Villahermosa, Campeche y Mérida; el complejo Norte-Este (Distrito Federal, Monterrey, Matamoros); una línea central (entre el Distrito Federal y Querétaro), la conexión hacia el Norte (Distrito Federal, Celaya, León, Aguascalientes, Torreón, Chihuahua, Ciudad Juárez); y finalmente, el complejo Norte-Oeste, que relaciona Guadalajara con el Distrito Federal, Hermosillo y Mexicali. Por el Distrito Federal, el nodo central, pasa toda información que se transmite de Guadalajara a Monterrey o de Monterrey a Mexicali, ya que no existen líneas directas entre dichas ciudades (COFETEL, 1998b; 1999d; Iracheta Carroll, 1999, 134; Red Tecnológica Nacional, 2000).

La ciudad de México sobresale por el uso de las telecomunicaciones. A pesar de no ser muy detallados los datos disponibles muestran una concentración alta de los Internet-hosts en la ZMCM. En enero de 1999, se contaban entre 100,000 a 1,000,000 de hosts, lo que significa por lo menos el 50% de todos los hosts en el país, ya que en este tiempo había poco más de 200,000 hosts (MIDS, 1999). La ciudad de México también sobresale en cuanto a los “Internet Service Providers” (ISPs) y los “Points of Presence” (PoPs), aunque dicha supremacía no es tan marcada como en el caso de los hosts (COFETEL, 1998d). Asimismo, la desigualdad espacial en la red de telecomunicaciones se ve en el hecho de que 60% de las comunidades mexicanas no dispusieron de una sola computadora en 1995. En entidades federativas como Oaxaca, Yucatán, San Luis Potosí, Chiapas o Guerrero esta carencia afectó entre 93% y 71% de las comunidades.

<sup>7</sup> Computadoras permanentemente conectadas con el Internet.



De tal modo, la mayoría de las comunidades mexicanas está excluida de los flujos globales de telecomunicaciones por la ausencia de la más básica infraestructura (Gutiérrez/Daltabuit, 1999:22).

Cabe notar que las llamadas “nuevas tecnologías de información y comunicación” están distribuidas de manera desigual también en el nivel urbano. No todos en la ciudad de México o en el Distrito Federal tienen acceso a la red global de telecomunicaciones. En realidad, cinco delegaciones concentran tanto la infraestructura como su uso: Álvaro Obregón, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Coyoacán; ellas concentran tanto las líneas de fibra óptica (sobre todo líneas de 2 megabytes) como la mayoría de los usuarios. Los principales bancos, empresas, universidades, centros de investigación instituciones gubernamentales se encuentran en dichas delegaciones (Red Tecnológica Nacional, 2000). La centralización de las “nuevas tecnologías de información y comunicación” corresponde a la concentración del sector de servicios en las cinco delegaciones mencionadas. En el Distrito Federal, 72% del PIB en servicios se origina ahí (en comparación con 21 % del PIB manufacturero). De tal modo, si se habla de la integración de la ciudad de México en la red global de los flujos de información, es preciso señalar que no es toda la sociedad urbana que está conectada, sino que son sólo algunas partes de la ciudad y algunas actividades económicas que participan en estos flujos.

### La red global de viajes aéreos

Las conexiones entre ciudades también se establecen a través de viajes aéreos. Aunque los datos sobre viajes aéreos tal vez no sean tan significativos como los datos sobre flujos de capital o de información, sí son importantes ya que señalan qué ciudades son conectadas por los flujos de personas. Analizando los viajes aéreos entre 22 ciudades glo-

bales (Smith, et al., 2000; Smith/Timberlake, 1995) asignaron a la ciudad de México el 16° lugar tanto en relación al volumen de los viajes como a la fuerza de estas relaciones. Según este estudio, la ciudad de México es una ciudad más central que Miami, Montreal o Houston, pero menos central que San Francisco, Chicago, Madrid o Zúrich. Sin embargo, el margen que la separa de estas ciudades es mínimo. Aunque su posición en la red por los viajes aéreos no ha cambiado entre 1985 y 1997, la ciudad de México aumentó su participación en el tráfico aéreo, lo que apunta hacia una creciente integración en la red de las ciudades globales. La hipótesis de que existe una relación entre la apertura económica y el incremento en los flujos de pasajeros se apoya en el hecho de que el crecimiento de los viajes aéreos se experimentó a partir de la segunda mitad de los años ochenta. Es decir, coincide con el ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles y Tarifas (GATT) (WTO). La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), por otro lado, no parece haber tenido un efecto inmediato ni en la frecuencia ni en la intensidad de las relaciones interurbanas establecidas a través de los viajes aéreos. Sin embargo, en los últimos años el volumen de los viajes aéreos creció nuevamente (casi 10 % anual), lo que sugiere una confirmación de la posición de la ciudad de México en la red de las ciudades globales (Secretaría de Turismo, 1998).

En cuanto a los patrones espaciales de los viajes aéreos, llama la atención la supremacía de las ciudades estadounidenses. En 1997, más de dos tercios de todos los pasajeros internacionales llegaron de o salieron hacia ciudades en Estados Unidos (67.8 % y 67.2 % respectivamente). Alrededor de 12 % de los pasajeros se conectaron con destino a Europa y 11 % con ciudades de América Latina. La

desigualdad espacial se ve claramente en el hecho de que el tráfico aéreo entre la ciudad de México y Los Ángeles superó, con un 13 % del total, al tráfico entre la ciudad de México y todas las ciudades europeas o latinoamericanas. En orden de importancia de acuerdo a la afluencia se encuentran Los Ángeles, Houston, Dallas, Miami, Nueva York y Chicago. Madrid —como primera ciudad no estadounidense— se ubica en el 7° lugar, mientras que San José, que fue el destino más importante en América Latina, no figura dentro de las 10 destinos más importantes. En cuanto a la carga aérea, la supremacía de las ciudades estadounidenses no es tan aplastante; sin embargo, todavía es fuerte. Un 55 % del total de la carga que se originó en la ciudad de México tuvo como destino una ciudad de los Estados Unidos. Nuevamente el aeropuerto de Los Ángeles figura como destino más frecuentado (17 % del total de la carga), seguido por Miami y Nueva York. Las ciudades europeas en su conjunto aumentaron a 22 %, mientras que todas las ciudades de América Latina representaron sólo 13 %, lo cual es considerablemente menos que la carga llevada sólo a Los Ángeles. Ahora bien, de la carga aérea con destino a la ciudad de México, el 42 % del total tuvo como origen una ciudad estadounidense, mientras que el 36 % llegó de Europa y el 16 % de América Latina. La ciudad más importante de origen de carga aérea hacia la ciudad de México no fue Los Angeles, sino Miami (con 13 % del total), seguida por París, Amsterdam y Los Ángeles (Iracheta Carroll, 1999, cuadros 4-7).

No obstante, los datos referentes a los viajes aéreos deberían ser más espeditos, ya que no se hace distinción entre diferentes tipos de pasajeros (como hombres de negocios, turistas o migrantes). De hecho, en el caso mexicano es probable que una parte significativa del tráfico aéreo se deba

no a viajes de hombres de negocios, sino de migrantes. Cabe notar que Los Ángeles no sólo es el destino y origen más importante en cuanto a pasajeros, sino también donde vive más de un cuarto de los emigrantes mexicanos recientes. Asimismo, Los Ángeles, Chicago, Nueva York, Houston y Phoenix, donde se concentra la mitad de los emigrantes mexicanos recientes (Durand, et al., en prensa [a], tabla 4), captan un tercio del total de los vuelos conectados con la ciudad de México. A pesar de que la mayoría de los vuelos de migrantes no se originan en la ciudad de México (información proporcionada por Douglas Massey) la importancia de la ZMCM como lugar de origen de migrantes sí ha crecido en los últimos años (Durand, et al., en prensa [b]). De tal modo, la migración influye tanto en el volumen de los viajes aéreos como en la expresión espacial de la red que forman.

Siendo así, la calidad de la conexión establecida a través de viajes aéreos entre la ciudad de México y Los Ángeles se distingue de la relación entre Londres y Nueva York. Pero eso no quiere decir que los datos sobre los viajes aéreos son insignificantes si tratamos con migrantes. Al revés, en el caso de México los movimientos de los migrantes establecen una de las más poderosas y persistentes conexiones entre los Estados Unidos y México. La exportación de mano de obra es tal vez la más sobresaliente contribución mexicana a la economía global, superando en importancia económica probablemente al comercio o a las inversiones extranjeras (Secretaría de Relaciones Exteriores, 1997:31; Hinojosa Ojeda, et al., 1998:3). De esta manera, los datos sobre viajes de migrantes indican la manera específica de la integración de México —y la ZMCM— en el sistema mundial.



### ¿Qué lugar ocupa la ciudad de México en la red de las ciudades globales?

Dado que las pruebas presentadas claramente confirman a) que la ciudad de México se está transformando en una ciudad global; b) que como tal, está muy integrada en la red global de dichas ciudades; y c) que determinadas transformaciones económicas y sociales que están ocurriendo en la ZMCM se relacionan con el nuevo papel que cumple en la economía global; que es evidente que el término *mega-ciudad* no es de ninguna manera adecuado para concebir la peculiaridad de la ciudad de México. Sin minimizar los problemas comunes (como la falta de vivienda o la contaminación) o más recientes (como la criminalidad) y sin restar importancia a fenómenos que no tienen que ver con la globalización (como la transición demográfica), es preciso constatar que no basta estudiar estos temas tradicionales ni son suficientes las herramientas analíticas que proporciona el marco conceptual de las *mega-ciudades*. Un análisis amplio de la ciudad, su economía, sociedad y espacio debe abrirse a conceptos teóricos como el de las ciudades globales.

Así, surgen tres interrogantes para futuras investigaciones. Primera: suponiendo que la ciudad de México cumple cada vez más con funciones que se relacionan con la economía global, cabe preguntarse si estas funciones traspasan la economía y el territorio nacional o no. Dicho de otra manera: ¿Es un nodo regional para Centroamérica? Segunda: ¿cuáles son las ciudades globales con las que la ciudad de México tiene las conexiones más estrechas? ¿Cuáles son, en cuanto a relaciones de poder, las características de estas conexiones? Tercera: ¿qué parte(s) de la ciudad de México se convierten en economías, sociedades y espacios globales? ¿Y dónde se localiza el nuevo centro?

En América Latina, cinco ciudades están identificadas como ciudades globales por el *Globalization and World Cities Study Group and Network*. La ciudad de México, São Paulo, Buenos Aires, Caracas y Santiago. Eso significa que la mayoría de los países latinoamericanos no tiene oficinas de las más importantes empresas de servicios al productor. Por lo tanto, deben recurrir a otras ciudades para adquirir dichos servicios. Se plantea entonces, la cuestión: ¿la ciudad de México eso podría ser el centro regional para Centroamérica y el Caribe hispanoparlante, donde quien quiere, por ejemplo, establecer negocios con Guatemala o Cuba adquiere los servicios avanzados? La evidencia disponible sugiere que este no es el caso. Según Taylor (2000), "*where the region is the Americas, Nueva York is the centre but where Latin America is a designated region then Miami is the centre*". Su argumento se basa en el hecho de que seis de las 11 empresas más importantes de servicios al productor tienen su oficina regional en Miami. De tal manera, esta ciudad cumple el papel de un centro regional para Centroamérica y el Caribe, a pesar de ser sólo una *Gamma World City*, lo que significa que en la jerarquía de las ciudades globales está detrás de la ciudad de México (Taylor, *et al.*, 2000). Nijman (1996) llega a una conclusión semejante. A pesar de no jugar un papel importante ni en los Estados Unidos ni en el comercio con la mayoría de los países, en cuanto a las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, es la ciudad predominante. A principio de los años noventa, más de un tercio del comercio entre Estados Unidos y América Latina fue llevado a término en Miami. Para Centroamérica y el Caribe la participación de Miami en el total del comercio fue aún más alta (47% y 43% respectivamente). Es importante señalar que estos datos no incluyen a México. En cuanto al comercio entre este país y Estados Unidos, Miami prácticamente no juega ningún papel (menos de 1% de

total). De tal modo, se puede concluir que el alcance de la ciudad de México no traspasa su territorio y economía, ya que Miami es el centro regional indiscutible. Y que en cuanto a la integración de "México" en la economía global, Miami no está involucrada. En este caso es la ciudad de México donde se organiza y gestiona la articulación de una economía regional con la economía global.

De aquí se pueden derivar dos cuestiones claves: ¿Qué ciudades tienen las conexiones más importantes con la ciudad de México? ¿Cuáles son las características de estas relaciones? En concreto, una futura investigación debería enfocarse en los siguientes puntos:

- Primero, los flujos financieros representan, sin lugar a dudas, uno de lo más importantes mecanismos para enlazar a (la ciudad de) México con la economía global. Con respecto a los flujos de capitales, es fácil identificar la ciudad con la cual el Distrito Federal tiene las más estrechas conexiones: Nueva York. El mercado financiero de México está íntimamente relacionado con y depende de *Wall Street*. Cada ajuste en el *Dow Jones* tiene repercusiones graves en el sistema financiero mexicano, en la política monetaria, en la cuenta corriente, en las inversiones, en las tasas de interés y en el presupuesto (*El Financiero*, 17 de enero, 2000). Sin embargo, aunque es bien cierto que la bolsa de Nueva York es sumamente importante para la economía mexicana, tal vez no es el único mercado financiero que influye en el destino económico de México. Por ejemplo, ¿en qué otras bolsas cotizan empresas mexicanas?
- Segundo, el Distrito Federal se especializa, como se ha mostrado, cada vez más en actividades relacionadas con la gestión, el control y el servicio del comercio exterior de México; no obstante, las cadenas de mercancías (*commodity chains*)

que conectan ciudades en México con otras ciudades (representando el mercado global) deberían ser estudiadas con más detalle. Por ejemplo, ¿de qué otras ciudades se prestan servicios avanzados para el funcionamiento del comercio entre Estados Unidos y México? ¿Dónde se encuentran los mercados para los productos mexicanos? Es muy probable que la mayoría de estas conexiones sea con ciudades estadounidenses, ya que 80% del comercio exterior de México se realiza con este país (CEPAL, 2000: 105).

- Tercero, a pesar de que la exportación de petróleo representa una porción decreciente en el total de las exportaciones (alrededor de 6% en 1998 [BANCOMEXT 1999]), si son significantes sobre todo para el presupuesto federal. La casa matriz de Petróleos Mexicanos (PEMEX) se encuentra en el Distrito Federal y sus conexiones se extienden tanto a ciudades en México (por ejemplo en el estado de Campeche) como a ciudades extranjeras. Sería un tema para futuras investigaciones identificar todas las relaciones interurbanas en la cadena del petróleo, desde los lugares donde se extrae hasta las ciudades donde se fija su precio.
- Cuarto, dada la dependencia de México con el comercio y las inversiones de Estados Unidos, el desarrollo económico de este país es de gran importancia para México. Por ejemplo, por cada punto que baje la economía de Estados Unidos, el PIB de México se afectaría en 0.7% (*El Financiero*, 17 de enero, 2000). Asimismo, una fuerte alza de las tasas de interés de la Reserva Federal (FED) de Estados Unidos limitaría la obtención de recursos tanto del gobierno mexicano como de las empresas. Todos estos factores tendrían efectos en la economía mexicana, en los flujos de capitales, las exportaciones, etcé-

tera. De tal manera, conducirían a un cambio en el papel de la ciudad de México como ciudad global. Por consecuencia, es preciso conocer las ciudades determinantes para el destino económico estadounidense, aunque no haya conexiones directas con la ZMCM.

Las conexiones entre las ciudades globales se pueden distinguir por sus condiciones y sus funciones. También por las características que apuntan hacia las relaciones de poder como frecuencia, fuerza, importancia y dominación o subordinación (Smith/Timberlake, 1995:290). Precisamente porque las relaciones entre ciudades y entre estados no son iguales, el poder es un factor clave en la formación de dichas relaciones. De hecho, en el estudio de ciudades globales se enfatiza no sólo las funciones y las conexiones entre ciudades globales, sino también la cuestión del poder y de la hegemonía. Sassen (1991:3) advierte que las ciudades globales son *highly concentrated command points in the organization of the world economy*, y Knox (1995:7) resume que son *powerful centres of economic and cultural authority within the contemporary world-system*. Mientras que funciones globales y poder y hegemonía global tienden a corresponder en ciudades como Nueva York, Londres o Tokio, en las ciudades del "Tercer Mundo" notamos una contradicción entre función y poder. La ciudad de México es, sin lugar a dudas, un lugar clave para el funcionamiento de TLCA y por lo tanto para la globalización. Sin embargo, es indiscutible que no es un lugar donde se ejerce poder, hegemonía o influencia de alcance global.

No existen estudios que analicen las relaciones de poder entre la ciudad de México y otras ciudades globales; pero es posible ofrecer algunas nociones generales. La Bolsa de Valores Mexicana, por ejemplo, atrajo el 0.005 % del capital invertido glo-

balmente a mediados de los años noventa y sus transacciones ascendieron sólo a 1.6% de las realizadas en Wall Street (La Jornada, 15 de abril, 1997, 24 de agosto, 1997; El Financiero, 14 de abril, 1997). Por supuesto, estas dimensiones cuantitativas reflejan un orden cualitativo de subordinación y dependencia. El Distrito Federal como centro financiero, la ciudad de México como economía y sociedad urbana, y México como Estado y como sociedad son altamente vulnerables frente a los capitales golondrinos. Tanto la dependencia como la vulnerabilidad se expresan en la vida cotidiana, como muestran varias devaluaciones, la crisis de 1994-95, la contracción de los salarios, la crisis "sustentable" etc. (Dabat, 1995; García, 1995; Dussel Peters, 1997). La distribución desigual del poder en las relaciones interurbanas se refleja también en el hecho de que la mitad de las empresas más grandes localizadas en el Distrito Federal en realidad no son casas matrices, sino "sólo" oficinas locales de compañías transnacionales. Para afinar nuestros conocimientos sobre las relaciones entre la ciudad de México y otras ciudades globales deberíamos saber hasta qué grado esta oficina local influye las estrategias de la compañía transnacional. Por ejemplo ¿dónde se toman las decisiones que afectan la producción en México? Asimismo, deberíamos saber ¿qué tipos de servicios (al productor) se prestan localmente y qué servicios se importan y de dónde? Finalmente, que la revista *Fortune* considere sólo una empresa —entre las 500 empresas más grandes del mundo— que tiene su casa matriz real en el Distrito Federal (PEMEX), evidencia la distribución desigual del poder en las relaciones interurbanas. De las empresas con capital mayoritario privado mexicano que establecieron su sede en la capital del país únicamente una minoría (por ejemplo, TELMEX, Carso, Bimbo, Cintra, Desc, Modelo) com-

te en el mercado global (*Expansión*, 21 de julio, 1999; Chudnovsky, et al., 1999:174-179).

Entonces, a pesar de ser una ciudad global, la ciudad de México no es nada más "una ciudad global". Existen diferencias importantes entre las ciudades lo que nos obliga a conceptualizar la desigualdad. Los términos "centro" y "periferia" no han perdido su valor explicativo, a pesar de las transformaciones profundas que sufrió el sistema mundial. En la era de la globalización, la producción y reproducción de "centro" y "periferia" se da en una escala cada vez más grande y pequeña a la vez. Dicho de otra manera: "centro" y "periferia" son producidos y reproducidos tanto a nivel global (con un alcance nunca conocido) como a nivel local. Por eso es complejo indicar el lugar exacto de la ciudad de México en la jerarquía urbana global. Por un lado, es evidente que el Distrito Federal no es un centro global. Por otro, sí comprende áreas, personas y actividades que pertenecen a los "flujos de la centralidad", es decir, al centro global que se extiende en la red de las ciudades globales. Tal vez se puede llamar a la ciudad de México una *ciudad global relé*, orientada hacia y dominada por una o dos ciudades globales y relacionada con otras *ciudades global relé* (para la idea de las *ciudades relé* véase Braudel, 1986:22-33). Las *ciudades globales relé* como la ciudad de México, São Paulo o Buenos Aires son, como grupo y como categoría, indispensables para el sistema. Como se argumentó en este artículo, no sólo transmiten los flujos globales, sino participan en la "generación" de globalización. Sin embargo, como ciudad singular, cada *ciudad global relé* es reemplazable y no-esencial para el sistema mundial, a diferencia de las ciudades globales *Alpha World Cities* identificadas por el *Globalization and World Cities Study Group and Network*.

La cuestión de "centro" y "periferia" nos lleva al tercer punto de la agenda para futuras investigacio-

nes. ¿Qué parte(s) de la ciudad de México se pueden denominar como una ciudad global? Como anteriormente se dijo, la formación de la ciudad global se concentra en ciertas actividades, porciones de la sociedad y áreas geográficas. La ciudad global emergente se encuentra, básicamente, sobre Paseo de la Reforma, Avenida Juárez, Santa Fe, Polanco, Insurgentes Sur y Periférico Sur. Es decir, la transformación de la ciudad de México en una ciudad global no sólo implica una nueva forma de centralidad, sino también nuevos espacios centrales dentro de la ciudad (Terrazas, 2000). Estos nuevos espacios centrales se concentran en cinco delegaciones del Distrito Federal ya mencionadas: Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Álvaro Obregón, Benito Juárez y Coyoacán. Ahí se originan casi dos tercios del PIB del Distrito Federal (tres cuartos del PIB en servicios); ahí se ubica la mayoría de las empresas que tienen su casa matriz en la capital; ahí la transformación del uso del suelo de industrial a servicios está más marcada; ahí se concentran la infraestructura y el uso de la telecomunicación; ahí se realiza la mayoría de las inversiones privadas; ahí se proyectan la mayoría de los megaproyectos urbanos (como centros comerciales o edificios de oficinas); ahí los precios de los bienes inmuebles son más altos. En contraste, cabe mencionar que las delegaciones Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo albergan la mayor cantidad de vendedores ambulantes. Así, se produce y reproduce "el centro" y "la periferia" en cuanto a actividades económicas y a relaciones entre "capital" y "trabajo" en una escala espacial bastante pequeña. El "nuevo centro" necesita de involucrar a las periferias urbanas. La mujer indígena que vive en Valle de Chalco y trabaja como "muchacha" en Las Lomas, está tan relacionada con lo "global" como el vendedor ambulante que vende artículos de marca. Ambos contribuyen a la reproducción del capitalismo global.



## Conclusión

Este artículo conduce a cinco conclusiones. Primera, la forma específica como la ciudad de México —y todo el país— está integrada en la división internacional del trabajo (o en el sistema mundial) es significativa para el desarrollo económico, social y espacial de la misma. Las transformaciones de la década pasada sólo se entienden si se toman en cuenta los impactos de los procesos de la globalización. Por lo tanto, una visión estrictamente nacional no es adecuada. Segunda, se confirmó que la ciudad de México forma parte de la red de ciudades globales. Algunas partes del Distrito Federal están bien integradas en los flujos globales de capital, servicios, informaciones y personas, cumpliendo de esta manera funciones de ciudad global; entonces, la ciudad de México funciona, cada vez más, como una *charnela* entre lo “nacional” y lo “global”. Tercero, lo anterior afecta a la economía, a la sociedad y a los espacios de la ciudad. Aunque si bien es cierto que no se puede atribuir todos los cambios a la globalización, transformaciones socioeconómicas importantes (como el auge de los servicios al productor) sí están estrechamente relacionadas con la formación de una ciudad global. Cuarta, se sugiere que se está formando una ciudad global en algunas partes del Distrito Federal, aunque el desafío de comprobarlo continúa. La mayoría, sino no es que todos los temas abordados exigen estudios más detallados, por ello, este artículo sugiere también una agenda de investigación. Finalmente, los resultados expuestos permiten observar que el término *mega-ciudad* no es adecuado para concebir la peculiaridad de la ciudad de México. Porque, por un lado, las herramientas analíticas tradicionales ya no son suficientes para entender y conceptualizar las transformaciones

urbanas más recientes. Por otro, porque este artículo muestra, más que el estudio de las *ciudades globales*, proporciona las suficientes herramientas analíticas para el estudio de las grandes ciudades del “Tercer Mundo”, a pesar de las diferencias que existen entre éstas y las metrópolis del “Primer Mundo”.

## Bibliografía

- AGUILAR, Adrián Guillermo (1996) *Reestructuración económica y espacio social en la ciudad de México. Una metrópoli periférica en la escena global*. Ponencia presentada en el Seminario “Economía y Urbanización: Problemas y Retos del Nuevo Siglo”, IEAUNAM.
- BANCOMEXT (1999). Comercio Exterior de México
- BEAVERSTOCK, J.V., R.G. Smith and P.J. Taylor (1999a). “Geographies of Globalization: US Law Firms in World Cities”. En *GalWC Research Bulletin* 4 (1999b). “A roster of world cities”. En *Cities*, 16 (6). (1999c). “The global capacity of a world city: a relational study of London”. En *GalWC Research Bulletin* 7, edited and posted on the Web on 28th July.
- BENDESKY, León (2000). “La industria maquiladora”. En *La Jornada*, 25. enero, 2000, p. 17.
- BOLTYNIK, Julio (1995) “La satisfacción de las necesidades esenciales en México en los setenta y ochenta”. En Garza Luis Alberto de la, Enrique Nieto (eds). *Distribución del ingreso y políticas sociales*. Tomo I. Seminario Nacional sobre alternativas para la economía mexicana. México Juan Pablos, pp. 17–77.
- BRAUDEL, Fernand (1986). *Sozialgeschichte des 15.-18. Jahrhunderts. Aufbruch zur Weltwirtschaft*. Kindler. München.
- CARDENAS, S. Cuauhtémoc (1999). *Segundo informe de gobierno*. Anexo Estadístico. Gobierno del Distrito Federal. México.
- CHUDNOVSKY, Daniel/Bernardo Kosacoff/Andrés López (1999). *Las multinacionales latinoamericanas: sus estrategias en un mundo globalizado*. México. Fondo de Cultura Económica
- COMISIÓN Económica para América Latina y el Caribe (2000) *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, CEPAL.
- COMISIÓN Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) (1998a). *Cronología de la telefonía en México*

- (COFETEL) (1998b) *Estadísticas de Interés sobre Telecomunicaciones. RTN Backbone + Nodos regionales*
- (COFETEL) (1998c) *Estadísticas de Interés sobre Telecomunicaciones. Conferencias de larga distancia*
- (COFETEL) (1998d) *Estadísticas de Interés sobre Telecomunicaciones. Estados que cuentan con más de 30 proveedores ISP's.*
- (COFETEL) (1999a). *Estadísticas de Interés sobre Telecomunicaciones. Líneas Telefónicas en Servicio y Densidad Telefónica.*
- (COFETEL) (1999b) *Estadísticas de Interés sobre Telecomunicaciones. Porcentaje de Digitalización de la Planta Telefónica*
- (COFETEL) (1999c) *Estadísticas de Interés sobre Telecomunicaciones. Usuarios estimados de Internet en México*
- (COFETEL) (1999d). *Estadísticas de Interés sobre Telecomunicaciones. Líneas Residenciales, Comerciales y Totales*
- CONNOLLY, Priscilla (1997) ¿Cuál megalópolis? Ponencia presentada en el Congreso Internacional Ciudad de México sobre Política y Estudios Metropolitanos, organizado por el Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, A.C., 10 al 14 marzo.
- CONSEJO Nacional de Población (CONAPO) (1999b) *La situación demográfica de México*. México
- CONSULADO General de México en Nueva York/SHCP-BANXICO-INEGI (2000) *Comercio Exterior de México*
- DABAT, Alejandro (1995). “La crisis mexicana y el nuevo entorno internacional”. En *Comercio Exterior* núm. 11, pp. 866–874
- DELGADO, Selley Orlando (2000). “Resultados macroeconómicos y nivel de vida”. En *La Jornada*, 28 de enero, 2000.
- DURAND, Jorge/Douglas S. Massey/Fernando Chavet (en prensa/a). “The Changing Geography of Mexican Immigration to the United States: 1910-1996”. En *Social Science Quarterly*. René M. Zenteno (en prensa/b). “Mexican Immigration to the United States. Continuities and Changes” En *Latin American Research Review*
- DUSSEL, PETERS Enrique (1997) *La economía de la polarización: teoría y evolución del cambio estructural de las manufacturas mexicanas (1988–1996)*. México UNAM.
- (1999) *La inversión extranjera en México. Informe 1999*. Documento elaborado para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- FERNANDEZ, Jeffrey S. (1995) *Development of WWW services in Mexico toward a National Information Infrastructure*
- FRIEDMANN, John (1986). “The World City Hypothesis”. En

- Development and Change*, No. 17, pp. 69–83
- (1995) “Where we stand: a decade of world city research”. En Knox, Paul L., Peter J. Taylor (eds) *World cities in a world system*. Cambridge. Cambridge University Press
- GARCIA, Samuel (1995). “Corrientes de capital y lecciones de la crisis financiera mexicana”. En *Comercio Exterior*, No. 12
- GARZA, Gustavo (1985) *El Proceso de Industrialización en la ciudad de México (1821–1970)*. México. El Colegio de México
- Savador Rivera (1994) *Dinámica Macroeconómica de las ciudades en México*. INEGI Aguascalientes.
- GRAHAM, Stephen (1999) “Global Grids of Global Cities. Telecommunications and Planetary Urban Networks”. En *Urban Studies* vol. 36, pp. 56, 929–949.
- GUTIÉRREZ, Fernando, Enrique Daltabuit (1999). “Mexican cities in cyberspace”. En *Cities*, 1999, Vol 16, Nos 1, pp. 19–31
- HINOJOSA, Ojeda Rau/Robert McCreery/Fernando de Paolis (1998) *Economic effects on NAFTA: Employment and Migration Modelling Results*. Paper prepared for the Seminar on Migration, Free Trade and Regional Integration in North America, organised by the OECD and the Mexican Authorities with the Support of Canada and the United States. Mexico City, 15–16 January
- INEGI (1996). *Estados Unidos Mexicanos. Censo de Población y Vivienda 1995. Resultados Definitivos. Tabulados Básicos*. INEGI Aguascalientes.
- INEGI (1998) *Anuario estadístico del Estado de México*. INEGI Aguascalientes.
- INEGI (Varios años/a). *Sistema de cuentas nacionales en México. Producto Interno Bruto por entidad federativa 1993*. INEGI Aguascalientes
- INEGI (Varios años/b) *Encuesta Nacional de Empleo Urbano*. INEGI Aguascalientes.
- INEGI (Varios años/c) *Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares del Área Metropolitana de la Ciudad de México*. INEGI Aguascalientes.
- INTERNET Software Consortium (ISC) (1999). *Domain Survey Distribution by Top-Level Domain Name by Host Count*
- IRACHETA, Carrol Jimena del Carmen (1999) *Las grandes ciudades en el contexto de la globalización. El caso de la Zona Metropolitana del Valle de México*. Tesis para sustentar el título de Licenciado en planeación territorial. Universidad Au-



- tónoma del Estado de México. Toluca.
- KNOX Paul L. (1995). "World cities in a world system". En Knox, Paul L., Peter J. Taylor (eds) *World cities in a world system*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 3-20.
- /Peter J. Taylor(eds)(1995) *World cities in a world system*. Cambridge, Cambridge University Press.
- LIVAS, Elizondo Raúl A. (1994). "Desarrollo regional y apertura comercial". En *Examen de la Situación Económica de México* 2, No. 819, pp. 85-91.
- LO, Fu ChervYue-Man Yeung (eds) (1998) *Globalization and the world of large cities*. Tokyo: UNU Press.
- MATRIX Information and Directory Services (MIDS) (1999). *The Internet in Mexico*. January 1999.
- NIJMAN, J. (1996). "Breaking the rules. Miami in the urban hierarchy". En *Urban Geography*, 17, 1, pp. 5-22.
- OECD (1995). *OECD Economic Surveys 1994-1995*. México: OECD, París.
- PARNREITER, Christof (1998). "La ciudad de México: ¿una ciudad Global?". En *Anuario de Espacios Urbanos*, 1999. México: Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, pp. 19-52.
- (2000) "Mexico City: The Making of a Global City?". En Saskia Sassen (ed). *Cities and Their Cross-Border Networks*. UNU-Press.
- PRADILLA, Cobos Emilio (1993). *Territorios en crisis México 1970-1992*. México: Red Nacional de Investigación Urbana y Universidad Autónoma Metropolitana.
- (1997) *La megalópolis neoliberal: gigantismo, fragmentación y exclusión*. Ponencia presentada en el Congreso Internacional ciudad de México, sobre Política y Estudios Metropolitanos.
- RED Tecnológica Nacional. 2000 Nodos.
- ROVERA, Salvador (1997). "Cambios en el desarrollo urbano: ¿Es la globalización una era de desconcentración urbana?". En *Deimos. Carta demográfica de México* Núm. 10, pp. 27-29.
- SASSEN Saskia (1991). *The Global City. New York, London, Tokyo*. Princeton. Princeton University Press.
- (2000). "The Impact of the New Technologies and Globalization on Cities". En Saskia Sassen (ed). *Cities and Their Cross-Border Networks*. UNU-Press.
- SECRETARÍA de Relaciones Exteriores/Commission on Immigration Reform (1997). *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración/Binational Study on Migration Between Mexico and the United States*. México/Washington.
- SECRETARÍA de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). Dirección General de Inversión Extranjera. México D.F.
- SECRETARÍA de Turismo (1998). *Estadísticas básicas de la actividad turística*. México.
- SHORT J.R./Y. KIM/M. Kuus/H. Wells (1996). "The Dirty Little Secret of World Cities Research: Data Problems in Comparative Analysis". En *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 20, number 20, pp. 697-717.
- SMITH, David A./Michael Timberlake (1995). "Conceptualising and Mapping the Structure of the World System's City System". En *Urban Studies* vol. 32, No. 2, pp. 287-302.
- /Meredith Leaman (2000). "Hierarchies of Dominance among World Cities. A Network Approach". En Saskia Sassen (ed). *Cities and Their Cross-Border Networks*. UNU-Press.
- TAYLOR, Peter J. (1999). "So-called 'World Cities': The Evidential Structure within a Literature". En *Environment and Planning A*, 1999, 31 (11), pp. 1901-1904.
- (2000). "World Cities and Territorial States under Conditions of Contemporary Globalization". En *Political Geography* No. 19, 1, pp. 5-32.
- /D.R.F. Walker (1999) "World Cities: A First Multivariate Analysis of their Service Complexes". En *GaWC Research Bulletin*, No. 13.
- /D.R.F. Walker/J.V. Beaverstock (2000) "Introducing GaWC. Researching World City Network Formation". En Saskia Sassen (ed) *Cities and Their Cross-Border Networks*. UNU-Press.
- TERRAZAS, Oscar (2000). *La red de la centralidad metropolitana en la globalización*. México D.F.
- El Financiero*, varios números.
- Expansión*, varios años.
- Fortune* 4 de agosto de 1997.
- La Jornada*, varios números.

# Organización doméstica y actividad empresarial:

*una relación de  
interdependencia necesaria'*

**María Guadalupe Serna Pérez**  
*Instituto Mora*



## Objetivos

El estudio de la unidad doméstica entre mujeres dedicadas a la actividad empresarial permite observar con nitidez la relación de interdependencia entre el hogar y la empresa, así como la manera como el ciclo de desarrollo de una condiciona el crecimiento esperado de la otra, cuando ambas unidades están en manos de una misma responsable.

El objetivo del presente ensayo es profundizar en el análisis de la unidad doméstica de la que la mujer forma parte, y detallar los patrones de organización que ésta tiene cuando las mujeres desempeñan actividades empresariales. Para examinar este punto ahondaré en tres aspectos de la organización doméstica: 1) analizo la contribución económica a los gastos del hogar como un elemento fundamental. En este punto discuto el papel del proveedor, cómo se desempeña y qué modificaciones ha sufrido. 2) Profundizo sobre la forma como se organiza la distribución de los recursos con que cuenta la unidad doméstica, quién y cómo ejerce el control de estos ingresos. Aquí se discuten los arreglos de los cónyuges en términos de administración y destino de los recursos de la unidad doméstica. También se analiza la manera en que la empresaria distribuye sus gastos entre el hogar y la empresa para no lesionar el desarrollo de esta última. 3) Observo la organización que los hogares tienen para la realiza-

1. El presente ensayo forma parte de un trabajo de investigación mayor presentado como tesis doctoral con el título "Empresarias. Mujeres, empresas y hogares en dos ciudades medias de México". C. ESAS U. de Guadalajara, diciembre de 1999. Guadalajara, Jalisco.

Agradezco la lectura detallada y cuidadosa de mismo que llevaron a cabo los dos dictaminadores anónimos. Sus comentarios y observaciones para mejorar el escrito fueron de una gran ayuda; no obstante, lo expresado en este texto es responsabilidad de la autora.



ción de las tareas domésticas, el cuidado y la atención a los hijos. En este punto hago hincapié en la participación diferencial por género que permiten la reproducción de situaciones de inequidad para las mujeres. Mediante el examen de estos tres puntos pretendo, además, hacer comprensible la racionalidad de la administradora y coordinadora del hogar para combinar, sin enfrentar de manera insalvable, el desarrollo de sus dos esferas de interés: el hogar y la empresa.

### Antecedentes

Para finales de la década de los años noventa se puso de relieve el perfil que tienen las mujeres trabajadoras en la sociedad, gracias al análisis de un sinnúmero de aspectos que han permitido su caracterización. Una multiplicidad de estudios dan cuenta de la importancia de la participación femenina en la actividad económica y de cómo ésta, lejos de disminuir, se incrementa de manera consistente (Benería y Roldán, 1987; Blanco, 1989; Chant, 1991; De Barbieri, 1984; Esteinou, 1996; Garda y Oliveira, 1994; González de la Rocha, 1986, 1989, 1994; Jelin, 1983, 1984, 1991; Oliveira, 1989; Sánchez Gómez, 1989 y Valdés, 1989). La creciente atención a la participación laboral de las mujeres no ha sido, sin embargo, igual para todos los aspectos del mercado ocupacional. El análisis de las mujeres que se dedican a actividades empresariales, que forman un grupo importante en el mundo del trabajo, ha recibido una mínima atención (Davidson y Cooper, 1992 y 1993; Goffee y Scase, 1983 y 1985; Kovalainen, 1990; Lavoie 1985 y Moore, 1990). Es urgente llenar este vacío, ya que la comprensión de la problemática de las mujeres involucradas en actividades empresariales comprende aspectos que van más allá de

la mera cultura empresarial. El análisis de esta forma de participación laboral tiene implicaciones profundas para la comprensión de los roles que desempeñan las mujeres, de sus experiencias particulares en el mercado de trabajo y de las demandas que éste les impone.

Los estudios que se han ocupado de analizar la inserción de la mujer en la actividad económica en México encontraron que ésta ha registrado cambios importantes entre 1982 y 1987. En estos años se manifestó “un acentuado incremento en la participación económica de las mujeres con baja escolaridad, casadas y con hijos, que ha sido acompañado de modificaciones importantes en las ocupaciones que desempeñan” (García y Oliveira, 1994:58). En términos generales, la tasa de participación femenina en México pasó del 16% en 1970, al 30% en 1990 y al 38% en 1994.<sup>2</sup> Se ha observado que este incremento obedece, en parte, al proceso de reestructuración económica y a las crisis económicas que han afectado la economía nacional desde el inicio de la década de los años ochenta. Sin embargo, resulta evidente que en las condiciones actuales del mercado de trabajo la feminización de los espacios laborales va mucho más allá de estos fenómenos relativamente coyunturales. Por ello, como parte de este proceso, es necesario analizar también los rasgos que tiene la incursión de la mujer con responsabilidades hogareñas en territorios que tradicionalmente han sido considerados privativos de los hombres, como es el caso de la actividad empresarial.

Al profundizar en el estudio de la participación de la mujer en actividades económicas se ha enfati-

zado la relación que existe entre el trabajo que es parte de las tareas asociadas al hogar y a la crianza de los hijos, y el que se lleva a cabo dentro o fuera del hogar, pero que recibe una compensación económica. El grueso de estos análisis enfatiza la importancia que tiene el estudio de la organización de la unidad doméstica, lugar donde la mujer desempeña un papel central. Los estudios realizados muestran que la organización y las estructuras domésticas condicionan la participación en la actividad económica en general, tanto de hombres como de mujeres, aunque se ha visto más evidente en el caso de las mujeres. Por tanto, es en la misma unidad doméstica donde se revierten los ajustes que se producen cuando hace frente a nuevas condiciones. Autoras como Jelin (1983), González de la Rocha (1986), De Barbieri (1984), Benería y Roldán (1987), Valdés (1989) y Oliveira y García (1994) señalan la importancia que los aspectos familiares tienen en la explicación de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Estos estudios hacen hincapié en la necesidad de centrar el análisis en la unidad doméstica, definida como el conjunto de personas que viven bajo el mismo techo y organizan de manera conjunta sus recursos. Esa unidad es el núcleo central donde se llevan a cabo las tareas ligadas a la reproducción de la fuerza de trabajo. El trabajo doméstico incluye tareas productivas de bienes y servicios cuya característica básica es que no generan remuneración en efectivo, además del trabajo de sostenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo. El desempeño y la coordinación de estas tareas cotidianas es asignado tradicionalmente a las mujeres.

El conjunto de estudios sobre el tema da cuenta de la importancia de centrar el análisis en la unidad doméstica de la que la mujer forma parte, así como en las modificaciones que tienen lugar en ella cuando

la responsable se integra a la actividad económica. Esto significa que el foco de atención es la unidad doméstica y el ciclo de desarrollo asociado a ésta. Al centrarnos en el ciclo de desarrollo es posible analizar detalladamente las características que tienen los hogares desde su formación hasta su disolución y/o formación de nuevas unidades domésticas. Esta herramienta analítica permite establecer la forma como se organizan los hogares en cada etapa del ciclo, así como los efectos que, sobre su estructura y organización tiene la inserción de la mujer en el mercado de trabajo. En este sentido se parte de que la unidad doméstica se encuentra en un proceso constante de cambios y modificaciones. Al analizar al conjunto de la sociedad se observa que las unidades domésticas cambian en un ciclo, denominado ciclo doméstico, con fases o etapas internas que tienen que ver con el desarrollo de la familia. Estas etapas o fases reflejan las características internas de la unidad doméstica y la manera como ésta se modifica a lo largo del ciclo de desarrollo de la unidad.

En este trabajo hago uso del planteamiento de González de la Rocha (1986) quien se apoya en Fortes (1962) y para quien el ciclo doméstico se puede separar en tres fases: a) Expansión, que corresponde al periodo de tiempo en el que la unidad doméstica incrementa su número de miembros; esta fase se define a partir de la unión de la pareja y hasta el fin de la etapa fértil de la mujer b) Consolidación, que parte de la anterior y alude al momento en que la unidad doméstica tiene la capacidad de contar con un cierto equilibrio económico, pues los hijos tienen ya la posibilidad de incorporarse a la actividad económica. c) Dispersión, que es la última fase y tiene lugar cuando los hijos se separan de la unidad para formar sus propios hogares. Este modelo debe tener en cuenta que las

2. IX Censo General de Población y Vivienda 1970. Encuesta Nacional de Empleo Urbano 1990 y 1994

fases se traslapan, pues no necesariamente cuando una conduce se inicia la siguiente.

También es necesario incluir en este conjunto las percepciones que las propias mujeres tienen acerca de las actividades que desempeñan al formar sus unidades domésticas. La definición de unidad doméstica es empleada por muchos autores quienes coinciden en definirla como el campo de “interacción y organización de los procesos de reproducción cotidiana y generacional de los individuos ligados o no por relaciones de parentesco” (García y Oliveira, 1994:30). En ella se establecen y reestablecen relaciones sociales de autoridad, solidaridad y conflicto, así como de intercambio y poder. En las unidades domésticas tiene lugar el proceso de socialización de los nuevos miembros y es ahí donde se refuerzan los significados y motivaciones que dan cimiento a las actividades del grupo (García y Oliveira, 1994; González de la Rocha, 1986; Jelin 1984).

Por otra parte, los estudios que tratan sobre la participación empresarial de las mujeres no se han ocupado de analizar los posibles impactos o modificaciones que han sufrido las unidades domésticas a partir de la incursión femenina en esta actividad.

Por ello, con este análisis intento contribuir al conocimiento de las unidades domésticas, particularmente, en aquellos casos cuando la mujer a la par que coordina la vida hogareña, administra simultáneamente una unidad económica. Además, la información derivada de este análisis permite incorporar nuevos elementos para la comprensión de lo que sucede en hogares de estratos medios cuando la mujer se incorpora a una actividad económica independiente, especialmente cuando promueve la gestación de un negocio o una empresa.

### Las zonas analizadas

El presente ensayo forma parte de una investigación mayor de carácter comparativo que se llevó a cabo en la ciudad de Aguascalientes y en la conurbación Córdoba-Orizaba en la parte central del estado de Veracruz. En el caso de la ciudad de Aguascalientes existe una larga tradición artesanal y de pequeños propietarios, tanto en la agricultura como en la industria. La conformación de esta zona se ha dado en torno a estos pequeños grupos artesanales, ligados estrechamente a la producción, que posteriormente se convertirían en la micro y pequeña empresa en el campo y en las zonas urbanas. El desarrollo de la gran empresa que hoy muestra la zona metropolitana de Aguascalientes es un fenómeno relativamente reciente, aun cuando ésta encontró mano de obra preparada y con disposición para el trabajo asalariado fabril.

En la región centro de Veracruz, en cambio, la situación ha sido distinta. La gran empresa, tanto industrial como agrícola tiene una larga trayectoria en la conurbación Córdoba-Orizaba. Existe una tradición de gran empresa con la presencia de las industrias textil, cervecera, cementera, papelera y de productos químicos. En la agricultura, destaca la agroindustria asociada a los ingenios y a los beneficios de café y arroz. En la zona han coexistido por un largo periodo grandes unidades de producción en manos de unos cuantos socios y un enorme contingente de trabajadores, sobre todo obreros y jornaleros, con muy escasas posibilidades de convertirse en propietarios. Los grupos artesanales existen pero en muy contadas ocasiones logran desarrollarse. Es sólo en época reciente que surge la preocupación por crear empresas de pequeña escala. Pero aún hoy priva la imagen de pensar en el centro de Veracruz región a la que pertenece la

conurbación Córdoba-Orizaba, como una zona de gran industrialización.

Sin embargo, en los aspectos de la organización y la administración de los hogares estos muestran una gran similitud en ambas zonas por lo que no tiene gran relevancia el que estos se encuentren en una u otra zona. La forma como se administra el presupuesto y la manera como se organizan las tareas domésticas, la crianza y el cuidado de los hijos muestran similitudes importantes. Solo hay un punto de diferencia: la concepción que se tiene del proveedor y de la contribución económica femenina, aspecto en el que las empresarias hidrocálidas establecen un patrón distinto que apenas se vislumbra, entre las cordobesas y orizabeñas. Por esta razón y en atención a la claridad de la exposición, haré mención de este punto en el apartado correspondiente.

### Los estudios de caso

Para este estudio llevé a cabo un total de 47 entrevistas a mujeres de empresa. De este conjunto, 33 fueron entrevistas a profundidad y 14 entrevistas de corta duración (menos de 40 minutos). En el caso de las primeras entrevisté a la empresaria tanto en su empresa como en la casa familiar al menos tres veces para tener un seguimiento del caso y abundar sobre diversos aspectos. De este conjunto de estudios de caso obtuve información sobre un total de 45 empresas: 21 correspondieron a la zona metropolitana de Aguascalientes y 24 a la de Córdoba-Orizaba. La variación entre la primera y segunda cantidad se debe a que dos de estas mujeres entrevistadas eran socias de alguna de las empresas. Para la recolección de la información cualitativa llevé a cabo cuatro temporadas de campo, dos en Aguascalientes y otras dos en la conurbación Córdoba

Orizaba, entre 1994 y 1996. El trabajo de campo consistió en recorridos de área, identificación de sujetos clave para enlace, observación y entrevistas.

Establecí como criterio de selección para la muestra, que no tiene representatividad estadística, que estas debían ser mujeres que fueran propietarias o socias de una empresa y que al mismo tiempo desempeñaran algún puesto directivo dentro de la misma. Las entrevistadas debían tener una empresa en cualquiera de los tres sectores de la actividad económica. Todas las entrevistadas debían ser mujeres casadas, en unión libre, divorciadas o viudas, con o sin hijos. La razón para ello fue el interés por analizar la problemática de la empresaria como responsable de dos unidades: el hogar y la empresa. No se definió ningún criterio de edad y de escolaridad. Las entrevistas se realizaron en la empresa y, cuando fue posible, además en el hogar. En los casos de seguimiento, las entrevistas adicionales se llevaron a cabo en la casa de la entrevistada y en ocasiones se visitó de nuevo la empresa. La entrevista fue abierta y dejé espacio a la conversación libre, a la reflexión, las dudas y la recapitulación del sujeto sobre las preguntas que le hacía. Al mismo tiempo, la entrevista fue planeada sobre cinco ejes temáticos: a) información general del sujeto y su familia de origen; b) trayectoria educativa y laboral; c) creación y desarrollo de la empresa; d) formación y desarrollo de la unidad doméstica y e) percepciones de la vida hogareña y empresarial.

No obstante, al analizar la estructura doméstica de las unidades, surgieron como variables importantes el que la mujer tuviera hijos, las edades de estos y de las mujeres, ya que se relacionaban estrechamente con las características que éstas mostraban en sus distintas fases, con las estrategias de que se hacía uso por parte de las mismas y con la modalidad que podía adquirir su incorpora-

ción al mercado laboral. De hecho resultó muy claro que el grupo entrevistado estaba compuesto en gran parte por mujeres de entre 30 y 50 años de edad, y la edad de sus hijos oscilaba entre uno y veinte años.

### Los supuestos del presente análisis

El análisis de la organización doméstica entre mujeres dedicadas a la actividad empresarial parte del supuesto de que, una de las razones principales de las mujeres para participar en actividades independientes es, precisamente, que éstas permiten distribuir su tiempo de manera flexible entre el hogar y la empresa.<sup>3</sup> Sin embargo, como es posible observar en el presente estudio, la flexibilidad, hasta ahora, parece tener un carácter relativo pues los condicionamientos culturales que en ocasiones reproducen las propias mujeres impiden que la esfera del hogar y la de la empresa se mantengan separadas.

Un aspecto que debo subrayar antes de examinar la organización doméstica de estas unidades es que algunas de las entrevistadas tuvieron objeciones para hablar de estos asuntos. Este es el caso de viudas de la “tercera edad” y algunas con hijos jóvenes con empresas bien establecidas y con un nicho competitivo en el mercado. Para este grupo se trataba de un asunto poco relevante pues el énfasis de su actividad estaba puesto en la empresa. Algunas divorciadas o separadas tuvie-

ron obstáculos para discutir “asuntos del pasado”, que tenían que ver directamente con el antiguo proveedor del hogar. En cambio, las mujeres casadas más jóvenes se volcaron sin dificultad a la explicación de la manera en que se organizaba su hogar.

### 1) La contribución económica de la mujer a los gastos del hogar

La contribución económica a los gastos del hogar es uno de los aspectos que permiten analizar las características que tiene la organización doméstica.<sup>4</sup> El examen de este punto resulta de fundamental importancia puesto que contribuye a definir la posición que guarda la empresaria como proveedora dentro del hogar. Esto a pesar de que, como expondré, las mujeres de empresa tienen distintos puntos de vista acerca de quién es el proveedor principal del hogar. La forma como se definen esta contribución y la responsabilidad del proveedor depende de diversos factores que tienen que ver, principalmente, con las percepciones de las mujeres acerca de su propio desempeño y del significado que atribuyen a su actividad empresarial. También influye la fase por la que transcorre la unidad doméstica, la coyuntura económica en que se encuentra, las condiciones de vida de la familia, los arreglos entre los cónyuges y el tipo de participación que tiene la empresa (sociedad conyugal, propiedad exclusiva de la mujer o sociedad compartida).

3. Para un análisis detallado de las principales razones por las que la mujer participa en actividades empresariales véase María Guadalupe Serna P. *Empresarias. Mujeres y empresas y hogares en dos ciudades medias de México*. Tesis de Doctorado en Antropología Social, CIESAS U de Guadalajara, diciembre de 1999. Guadalajara, Jalisco.

4. El estudio de las características de la organización doméstica y el impacto que la participación de la mujer en actividades económicas tiene

sobre el hogar ha sido una constante preocupación entre los analistas sociales. Dentro de este grupo destacan los estudios de autores como Arango Viveros y Bernal (1995), Benier y Roldán (1987), Chant (1991), Davidson y Cooper (1993), De Barbieri (1984), García y Olivera (1994), González de la Rocha (1986, 1989, 1994), Josephides (1988), Millón (1993), Millán (1993), Sánchez Gómez (1989), Valdés (1989), Vázquez Fernández (1993) y Woodward (1993).

### 1.1) Proveedores en igualdad

En este conjunto agrupé hogares donde el cónyuge era además empleado, socio o administrador de la empresa. En una gran parte de estos casos la invitación a colaborar provino de ella, en otros, los menos, fue el esposo quien sugirió la colaboración. También incluí aquellos en los que la mujer ingresó a la actividad económica después de un largo periodo de dedicación al hogar, así como otros donde la esposa se había mantenido sin interrupción en el mercado laboral: primero como profesional asalariada y posteriormente como empresaria. En este último grupo el cónyuge no intervenía en la empresa.

Todas las empresarias de Aguascalientes<sup>5</sup> que compartían la sociedad de la empresa con el esposo y donde éste fungía como socio, empleado o administrador consideraron que la contribución que ellas hacían al hogar era tan importante como la de su cónyuge. Lo mismo sucedió entre aquellas mujeres que estaban asociadas o administraban la empresa promovida por el cónyuge. Ambos compartían la responsabilidad del hogar y de la empresa. Para estas mujeres el hogar tenía dos proveedores aunque el ingreso de la unidad doméstica provenía de una misma fuente: la empresa de tipo familiar responsabilidad de ambos. En este grupo la unidad doméstica y la unidad económica mostraron un evidente entrelazamiento: en términos de las características de su desarrollo y de la organización de las actividades de producción, reproducción y consumo, se trataba de un solo complejo.

De las unidades domésticas incluidas en este grupo algunas se encontraban en su fase de expansión y otras transitaban ya hacia la fase de

consolidación caracterizada por un equilibrio económico. Algo similar sucedía con las empresas en sociedad pues, en algunos casos, éstas se encontraban en un proceso de formación de mercados, periodo especialmente difícil para las unidades económicas y, en otros, contaban ya con un nicho competitivo en el mercado para sus productos. En este grupo las madres empresarias tenían entre 34 y 45 años de edad y los hijos generalmente eran mayores de cuatro años y menores de 18. La mayoría de ellos dedicaban una buena parte del día a sus actividades escolares y extra-escolares. Ocasionalmente, los adolescentes de 15 años y más realizaban algunas actividades directamente vinculadas con la empresa, como un ejercicio de práctica para familiarizarse con la actividad de sus padres y como una forma de ayuda.

Para las empresarias de esta categoría su contribución económica al hogar se concebía tan importante como la de su cónyuge, por lo que se definieron como co-responsables del hogar. No obstante, aquí encontré dos posiciones distintas. Algunas de las mujeres que conforman este grupo hablan tenido la preocupación de mejorar el ingreso familiar de ahí que hablan buscado la manera de atraer recursos a la unidad doméstica. En este grupo se encuentran aquellas mujeres que siguieron a tradición familiar de dedicarse a la industria de la confección y el bordado y que vieron ésta actividad como la opción más viable para contribuir a ampliar el patrimonio familiar. La incorporación del esposo a la empresa de la mujer y el carácter familiar que ésta adoptó reforzó aún más su percepción de que ambos eran responsables de proveer de recursos al hogar. Para otras de las empresarias de este grupo, en cambio, la percepción acerca de su co-responsabilidad como proveedores no siempre había sido la misma. En especial la percepción de

5. Este tipo de empresas en donde el cónyuge es invitado a participar y acepta, es prevalente de la zona metropolitana de Aguascalientes.



algunas de las que invitaron al cónyuge a colaborar en la empresa, sufrió modificaciones importantes con este hecho. Antes de compartir la sociedad de la empresa la mayoría de los cónyuges se desempeñaban como profesionales asalariados, y el esposo era visto como proveedor principal del hogar y ella consideraba su aportación económica personal, a la unidad, como algo complementario. El cambio en la sociedad de la empresa, aparentemente, trajo aparejado un cambio en la apreciación de la mujer acerca de su contribución económica al hogar. La empresaria empezó a compartir con su esposo la responsabilidad del hogar y su aportación pasó a ser tan importante como la de él.

Este grupo de mujeres hidrocalidas, que se alejaron del patrón tradicional que asigna al hombre su carácter de proveedor, o bien, que reforzaron su percepción de que su contribución al hogar era tan importante como la de cónyuge, es diverso. Algunas de ellas son mujeres cuya escolaridad no excede la educación secundaria o técnica, o bien tienen estudios comerciales; no obstante, todas tuvieron experiencias previas de trabajo como empleadas aunque abandonaron su actividad al casarse. Años después, ante condiciones económicas irregulares y aún con hijos pequeños se iniciaron en una actividad independiente. En otros casos se trata de mujeres con educación universitaria, en áreas relacionadas con la administración, pero sin experiencia de trabajo fuera del ámbito familiar. Ellas provenían de familias con una larga tradición empresarial, por lo que, su incursión en esta actividad se planteó como una opción viable y un ejercicio para continuar la tradición familiar que además conocían.

En el caso de mujeres que fueron invitadas por el esposo a participar en su negocio, también piensan que su contribución al hogar es equivalente a la de su cónyuge. Para ellas, al colaborar en socie-

dad, ambos adquirieron la responsabilidad de proveer al hogar de todo lo necesario. En estos casos, sin embargo, su preocupación gira en torno a la sana administración de la empresa pues de ésta depende cubrir las necesidades que tiene el hogar. Por esta razón la empresaria fija de manera constante su atención sobre la forma en que se desarrolla la empresa y los conflictos surgen cuando ésta muestra signos de inestabilidad.

Un suceso que afecta directamente a todos los miembros del hogar puede tener como resultado un cambio o replanteamiento, por parte de la empresaria, que la haga revisar su propia concepción acerca de quién debe ser el proveedor de la unidad doméstica y la definición de su posible contribución. Tal es el caso de hogares en donde la mujer ingresa al mercado de trabajo como asalariada una vez que el hijo menor ha iniciado su educación básica. Cuando esto sucede la mujer considera que el proveedor y responsable del hogar es el cónyuge, por lo que los ingresos que ella percibe no son considerados ni siquiera como complementarios. Esto significa que son para su uso personal. No obstante, una pérdida económica total, provocada por una quiebra, cuando el hogar transitaba ya a una etapa de consolidación, trae como consecuencia un replanteamiento del papel que ella tiene en éste y de lo que puede significar su ingreso. En estos casos, después de un periodo de crisis y recriminaciones por el incumplimiento de la función primordial del cónyuge, se da otro en el que ella replantea su propio papel y responsabilidad en el hogar y para con los hijos. Esto tiene como consecuencia que durante un periodo se transita lentamente por la actividad empresarial con ayuda de su familia extensa, como una forma de auxiliar a la unidad para que salga adelante. Al cabo del tiempo, se observa que su percepción acerca del proveedor y del significa-

do de su propio trabajo ha sufrido modificaciones importantes considerándolo ahora como algo de lo que ella es también responsable. Aunque en el conjunto de casos analizados, los de este tipo son aislados, sirven para ilustrar lo que sucede cuando la unidad se ve sometida a una tensión extrema.

Otro grupo de mujeres de empresa hidrocalidas, aunque reducido, comparte también la postura de que su contribución a los gastos del hogar es tan importante como la de su cónyuge. Se trata de hogares con dos fuentes distintas de ingresos en los que las madres-empresarias tienen entre 32 y 40 años de edad y han permanecido en la actividad económica de manera ininterrumpida. Por un lado, son mujeres que desde que formaron su hogar han contribuido a los gastos. Primero se desempeñaron como profesionales asalariadas pero, al ver obstaculizados sus planes de ascenso por problemas de segregación y trato desigual en su lugar de trabajo, decidieron incursionar en la actividad empresarial. En la actualidad estas mujeres son propietarias de pequeñas empresas en proceso de consolidación que son administradas y coordinadas exclusivamente por ellas. En otros casos se trata de mujeres con estudios comerciales que han trabajado en la empresa familiar de manera ininterrumpida al paso del tiempo se vuelven accionistas. En estos casos, la aportación económica de la empresaria se destina al pago de coegituras de los hijos, quienes son generalmente menores de 16 años, a la compra de ropa para la familia y para ella, a la compra de algún terreno para construir la casa de la familia, o bien a la compra de muebles o enseres domésticos o algún día "a reemplazar su viejo carrito".

### 1.2) La mujer como único proveedor

En este conjunto, un primer grupo está formado por hogares de mujeres viudas y otro de mujeres

separadas o divorciadas pero, en ambos casos, la contribución que hacen es indispensable. El primer tipo o sub-grupo, está compuesto por hogares de mujeres viudas cuyas edades oscilan entre 38 y 50 años de edad y que tienen hijos de entre 12 y 22 años dedicados a actividades escolares y algunos se encuentran en los últimos semestres de la universidad, ubicada en otra ciudad. En estos casos, la unidad doméstica tiene una sola fuente de ingresos: la actividad económica de la madre. En estos casos las mujeres de empresa tenían poca experiencia de trabajo pues, al casarse, se habían dedicado al hogar. Como consecuencia del deceso del cónyuge tomaron las riendas de la empresa porque era la única alternativa para cubrir las necesidades del hogar y de sus hijos, aún pequeños o en la adolescencia. Estas mujeres aunque quedaron viudas siendo aún jóvenes, no volvieron a contraer matrimonio, sino que se dedicaron exclusivamente a la empresa y el hogar. En cuanto a las empresas de las que son propietarias y administradoras, si bien su antigüedad oscila entre dos y catorce años, éstas ofrecen servicios de calidad y tiene un mercado de clientes asegurado.

En otros casos, en cambio, se trata de negocios que aunque tienen muchos años de operar no han logrado un nicho adecuado en el mercado para sus productos. Esto se debió, por una parte, a que las ganancias del negocio se destinaron a las necesidades inmediatas del hogar como la alimentación, el vestido y calzado de los hijos, la atención médica, educación y la compra de una casa que evitara gastos constantes como una renta. Por otra parte, la corta prosperidad de estas empresas obedeció a que no contaban con fondos suficientes para iniciar un proyecto de mayor envergadura, a las limitaciones de tiempo y a la ausencia de redes de amistad que las apoyaran. En estos casos la mujer era, en el

momento de la entrevista, el único proveedor del hogar aunque en otro momento de su vida esto fue diferente. Para este sub-grupo de empresarias no hay duda sobre la responsabilidad que tienen para con sus hijos y la importancia de su contribución económica, pues el futuro de sus hijos depende exclusivamente de ellas. Tal como lo expresan, son padre y madre a la vez; “no son una familia común”.

Un segundo tipo o sub-grupo de hogares, aunque reducido, está formado por mujeres de empresa hidrocálidas que viven solas o en compañía de una hija, como consecuencia de la muerte de su esposo. Elas tienen entre 65 y 88 años y los hijos han formado ya sus propios hogares. Cuando viven con alguna hija ésta es responsable de sus propios gastos y no hace solicitudes monetarias a la madre. En estos casos los cónyuges tenían una empresa en sociedad, por invitación de uno o del otro y a raíz de la muerte del esposo ella se hizo cargo de todos los gastos del hogar y de la jefatura de la empresa. Algunas tenían hijos en la universidad y continuaron apoyándolos aún después de terminar sus estudios. Con relación a las empresas, éstas son las de mayor antigüedad en el total de casos analizados y tienen una sólida posición en el mercado.

Un segundo grupo está formado por hogares de mujeres divorciadas o separadas, para quienes la contribución económica del hogar es responsabilidad de ellas. En estos hogares la madre tiene entre 33 y 44 años de edad y las de los hijos varían entre 5 y 20 años. En estos casos, ellas se iniciaron en la actividad empresarial como consecuencia de una ruptura matrimonial. Algunas mujeres tenían una amplia experiencia de trabajo como profesionales y los gastos del hogar siempre habían recaído sobre ellas, pues el esposo tenía un trabajo inesta-

ble. En otros casos, al casarse se habían dedicado a las labores del hogar y después del divorcio o la separación habían iniciado su propio negocio. Desde la perspectiva de estas mujeres ellas son el principal y único proveedor del hogar, por lo que buscan generar mayores ingresos para solventar todos los gastos y necesidades de los hijos. Sin embargo, existen algunas contradicciones pues el ex-esposo suele contribuir con algunos gastos para el hogar<sup>6</sup> pero no fue posible definir las condiciones y características de esta contribución, pues ellas se negaron a profundizar en este aspecto. Si bien aceptaron que en el pasado las cosas fueron diferentes, ante su nueva situación ellas se perciben como las únicas proveedoras y responsables del hogar. Algunos de los negocios que formaron estas mujeres son muy pequeños y el mercado para sus bienes y servicios es reducido, sin lograr aún consolidarse aunque sí generan las ganancias necesarias para la manutención de todos los miembros del hogar. Otros en cambio son empresas bien establecidas con muchos años de estar en operación y aunque la mujer tiene poco tiempo de participar en la empresa, ésta tiene un nicho consolidado en el mercado.

Hasta aquí he analizado a la unidad doméstica y a la económica en su interior y cómo los ciclos asociados a ésta impactan o refuerzan el significado que la mujer atribuye a su propio trabajo y cómo modifica también su percepción acerca del proveedor. Pero existen otros sucesos externos que también parecen impactar estas percepciones. En este caso se trata de los efectos de la crisis económica de fines de 1994, que fue particularmente importante para el grupo de empresarias entrevistadas.

6. Sobre todo en el caso de las divorciadas pues, por ley, los hijos menores deben recibir una cuota mensual por parte de padre para sus gastos.

Esta crisis parece haber permitido a las mujeres de empresa ver de dónde proviene el ingreso que sostiene al hogar. Con ello las percepciones sobre el papel del proveedor y quién lo desempeña también parece estar sufriendo modificaciones. Entre algunas de las empresarias de Aguascalientes, cuyo socio en la empresa es el esposo, hay una tendencia a percibirse a sí mismas como las principales proveedoras de la unidad doméstica, además de sentirse responsables del futuro de la empresa. Sin embargo, estas afirmaciones deben ser tomadas con cuidado y analizarse a fondo pues parecen producto de la crisis de 1994 y de la forma en que ésta ha afectado a todas las empresas.

Algunas de las empresarias que invitaron a participar al cónyuge y lo alejaron de su actividad económica como profesional asalariado, se perciben ahora a sí mismas como las principales responsables del hogar y la empresa. El abandono del empleo asalariado del cónyuge implicó reducir su ingreso a una sola fuente que, además, está sujeta a variaciones y suele ser irregular. La certidumbre de cantidades exactas para los gastos del hogar quedó atrás y éste, tanto como la empresa, se han visto afectados por la crisis. Sin embargo, esta consideración no se planteó como posibilidad al insistir en la colaboración, a pesar de que fue un aspecto tocado por el cónyuge. En ese momento el proyecto se percibía como viable y no se esperaba tener los altibajos que ahora enfrentan. De hecho, algunas de las empresas asociadas a estos hogares, que tienen menos de ocho años de operación, han tenido problemas constantes para lograr un mercado estable para sus productos e incluso han tenido que hipotecar la casa familiar. En el hogar han reducido su nivel de vida, asignando al consumo y la reproducción un presupuesto menor al que solían tener. Estos problemas son los que han provo-

cado que las empresarias se perciban ahora como las únicas responsables del hogar y la empresa pues, desde su perspectiva, fue su insistencia la que convenció al cónyuge de abandonar la certidumbre de su trabajo asalariado. Sin embargo, esta responsabilidad se la ha adjudicado ella misma, pues el esposo no comparte esta postura.

### 1.3) Proveedor principal y contribución complementaria

En los hogares que componen este grupo ambos cónyuges desempeñan actividades económicas de manera independiente, por lo que la unidad doméstica tiene, potencialmente, dos fuentes distintas de ingresos. A pesar de esto, la mayoría de las mujeres de este grupo consideran que el proveedor principal y único de la unidad doméstica es el cónyuge y es quien debe cubrir todos los gastos del hogar. Para otras, las menos, la contribución que ellas hacen al hogar es complementaria, ya que el cónyuge es el principal proveedor. Este es el conglomerado más numeroso y diverso del conjunto de empresarias entrevistadas. Las mujeres de este grupo tienen entre 33 y 45 años de edad y en todos los casos los hijos dependen económicamente de la contribución del proveedor. Algunas tienen hijos cuyas edades varían entre los 12 y 18 años; otros, en cambio, son aún pequeños y tienen entre seis y once años.

Las actividades a las que se dedican los esposos cubren una amplia gama: algunos son técnicos o profesionales asalariados, otros tienen su propio despacho o bien son empresarios. Las mujeres también forman un grupo muy variado: algunas son auxiliares de contador, otras cursaron estudios secretariales, o bien cuentan con bachillerato o estudios universitarios. Varias de ellas han trabajado desde antes de casarse, con breves interrupciones

al nacer sus hijos, y otras no han tenido experiencias previas de trabajo. Todas iniciaron su actividad empresarial después de que formaron el hogar, cuando sus hijos eran aún muy pequeños.

En la mayoría de los casos ellas son las únicas propietarias de sus empresas y procuran que su cónyuge no intervenga, aún cuando, en ocasiones, él fue quien proporcionó una parte importante del capital para empezar. Muchos de estos negocios son de menor envergadura y tienen un mercado limitado para sus bienes y servicios, aunque tratan de establecerse aprovechando sus redes de familiares y amigos. Sus empresas se encuentran en la fase de desarrollo y su preocupación es ofrecer bienes y servicios de calidad así como consolidar un mercado aunque sea reducido. En otros casos a la propietaria sólo le interesa lograr beneficios a corto plazo y contar con su propio dinero para gastarlo sin mayores explicaciones; el negocio les abre esta posibilidad. En un menor número de casos se comparte la sociedad de la empresa con algunos familiares. En este último caso se trata de empresas en proceso de consolidación donde se avanza lentamente, aunque de forma segura, pues tiene varias personas dedicadas a la búsqueda de nichos competitivos en el mercado, si bien, con algunos conflictos entre los socios.

Para una parte de las mujeres que se incluyen en este grupo, el cónyuge es el responsable del hogar y como proveedor debe solventar todos los gastos asociados a este. En estricto sentido esto significa que, con la aportación económica del esposo, se compran los alimentos necesarios para todos los miembros de la familia, se pagan las colegiaturas y la ropa para los hijos y la esposa, la ayuda doméstica, los servicios médicos y las medicinas, los gastos de luz, agua y teléfono, la gasolina y el combustible de los autos y la cuota de mantenimiento

del club deportivo, cuando tienen una membresía.<sup>7</sup> En otros años, cuando la situación económica lo permitía, el cónyuge costeara también el viaje anual de vacaciones de la familia. Como contraparte, la contribución económica de la mujer se destina a algunos gastos cotidianos, como la compra de algún regalo, dinero para los hijos, un adorno para la casa, artículos domésticos y finalmente para gastos personales. Se trata entonces de un dinero que se emplea, sobre todo, para gastos cotidianos que se podrían considerar suntuarios. Aunque también es posible pensar que, con esta forma de contribución indirecta, se evitan conflictos domésticos ya que este grupo no tiene un fondo común sino que él recibe una cantidad fija para los gastos de manutención del hogar.

En otros hogares el cónyuge es el proveedor principal, aunque en algunos existe el acuerdo de que la esposa contribuya de manera sistemática y se responsabilice de algunos gastos. En otros, en cambio, ella sólo aporta recursos al hogar de manera excepcional pues sus ganancias las destina al ahorro para el futuro, o bien a ayudar con algunos recursos al hogar de sus padres. En aquellos hogares donde se tienen acuerdos previos para que la esposa contribuya, ella se ha hecho cargo, desde que los hijos nacieron, de vestirlos y calzarlos, de sus gastos personales, de las colegiaturas y actividades extraescolares así como del pago al servicio doméstico. El cónyuge, por su parte, tiene que cubrir el resto de los gastos como alimentación, médicos, pago de las mensualidades de la casa familiar y del auto, etc. En otros casos las mujeres sólo contribuyen al hogar de manera excepcional. Estas son

<sup>7</sup> En todos estos casos son propietarios del inmueble en que viven, por eso no se incluye a renta.

mujeres con estudios universitarios para quienes el principal responsable de todos los gastos del hogar es el esposo. Él es quien debe cubrir los gastos de alimentación, vestido y calzado, pago de colegiaturas, médicos y medicamentos, compra y construcción de la casa familiar, etc. Para ellas, las ganancias derivadas de su empresa deben considerarse como un fondo de ahorro familiar, aunque administrado exclusivamente por la mujer. Este fondo no debe ser visto por el esposo como algo con lo que pueda contar para los gastos cotidianos. Este recurso sólo puede emplearse en el futuro, cuando los hijos vayan a la universidad, o para un fin específico no previsto, siempre en el entendido de que la mujer es la única que puede tomar la decisión de utilizarlo libremente, para lo que ella decida. Mientras tanto, la manutención de todos los miembros del hogar y la satisfacción de sus necesidades es exclusiva responsabilidad del esposo. En los casos excepcionales en que la esposa realiza una contribución económica al hogar se trata de una decisión que toma ella misma y en la cual el marido no interviene. Estas situaciones que empujan a la empresaria a contribuir con el hogar y disponer, para otros propósitos, de su ahorro para el futuro se refieren, por ejemplo, a ayudar al esposo a pagar las letras de un auto que ella utiliza, a renovar el mobiliario de la casa, o bien para terminar la casa familiar.

Estas situaciones de excepción no son frecuentes y por lo general las empresarias de este grupo destinan parte de las ganancias a sus gastos personales, a contribuir de manera sistemática a la manutención de sus padres que en ocasiones, no perciben una pensión adecuada o bien, a la compra de su propio automóvil. Pero sobre todo ahorran. Para ellas la empresa les ha permitido la posibilidad de contar con un fondo especial para la universidad de los hijos y a ello dedican todo su esfuerzo.

No hay ninguna mención acerca de emplear este dinero para su propia seguridad en la vejez o en el evento de un divorcio. Se trata de un ahorro familiar que las libera de la necesidad de solicitar dinero al esposo cuando los gastos en algún rubro de su administración pueden parecer excesivos y, al mismo tiempo, les permite disponer de un dinero propio al no estar dispuestas a hacer solicitudes al cónyuge para sus gastos personales. De nueva cuenta esto se hace con el propósito de evitar conflictos domésticos. Pero de igual manera, su actividad como empresarias les proporciona la posibilidad de ir creando un patrimonio que será de utilidad para sus hijos cuando los gastos de la universidad no puedan ser cubiertos sólo con el trabajo del cónyuge.

#### 1.4) Percepciones diversas y comportamientos estables

Después de analizar las distintas posiciones de las empresarias entrevistadas es posible afirmar que la tendencia más común es a concebir al esposo como el principal proveedor de la unidad doméstica y a definir su propia contribución económica como algo complementario. Esto es muy similar a los hallazgos realizados por González de la Rocha (1986, 1989) en su estudio sobre los hogares de los sectores populares de Guadalajara, y a los establecidos por Pahl (1989, 1994) en su trabajo sobre mujeres de estratos populares y medios en Gran Bretaña. Lo mismo reportan los estudios de García y Oliveira (1994) y De Barbieri (1984), tanto para los sectores populares como para los estratos medios, en la ciudad de México y otras ciudades de provincia. A pesar de estas similitudes, hay algunos elementos que se deben tomar en cuenta para el futuro de estos hogares y que deben implicar necesariamente un cambio en su concepción acerca del proveedor. Las



empresarias con esta postura, al dedicarse a la actividad empresarial, aceptan que una de las razones para hacerlo es ahorrar para la futura educación de los hijos. El momento de ingresar a la universidad es visto como algo difícil que requerirá de un fuerte desembolso. Mientras este tiempo llega, e las ahorran y el esposo sostiene el hogar. Es probable pensar que estas mujeres puedan llegar a considerar que su contribución y la actividad económica que desarrollan es tan importante como la del cónyuge, en la medida en que sirve a propósitos que son fundamentales para lograr sus objetivos.

El grupo de empresarias para quienes su contribución económica al hogar es equivalente a la del esposo tiene características similares al reportado por García y Olivera (1994) en su análisis sobre mujeres universitarias de los sectores medios. Ambos grupos, tanto los de Oliveira y García como los que yo encontré, tienen una escolaridad y un desempeño profesional muy similares. Sin embargo, el conjunto de empresas analizado es muy reducido como para considerarlo una tendencia. El único grupo que muestra cambios evidentes en el patrón tradicional, que asigna al hombre la responsabilidad de mantener el hogar, es aquel en el que ambos esposos comparten la sociedad de la empresa. Esto nos habla, sin duda, de hogares distintos al resto de la muestra, en los que la responsabilidad de llevar adelante un proyecto familiar en pareja parece modificar la perspectiva de las mujeres acerca del proveedor y el significado de su propia contribución al hogar. Debo destacar que estos hogares que comparten a sociedad de la empresa constituyen unidades de producción y de reproducción, perfectamente entrelazadas. Se trata de un fenómeno relativamente novedoso en los sectores medios, donde la tendencia es hacia la constitución de unidades de consumo y reproducción, exclusivamente.

## 2) Organización de los recursos económicos y control de ingresos

Una vez examinada y discutida la perspectiva que la mujer tiene acerca de su contribución económica a la unidad doméstica, así como los contextos en que se define al proveedor, es necesario ahora examinar la manera en que el gasto del hogar es controlado y administrado. En este apartado analizo la manera como se organiza la distribución de los recursos con que cuenta la unidad doméstica, así como la forma de administrarlos y decidir sobre prioridades. También intento explicar si hay mecanismos para ejercer el control sobre los ingresos de la unidad doméstica y de qué manera se ponen en marcha.

Sin embargo, antes es necesario hacer algunas aclaraciones: la interrogación a las mujeres de empresa acerca del monto de los ingresos o ganancias que perciben es un asunto delicado.<sup>8</sup> De hecho, ninguna de ellas estuvo dispuesta a hablar del monto al que ascendían sus ganancias en la empresa y cuánto de esto se destinaba al hogar; cuando contribuían con algún dinero. En muchos de estos casos resultó evidente que lo ignoraban, pues no llevaban una contabilidad adecuada de sus gastos. En otros, aunque sabían efectivamente en qué y cómo invertían o distribuían sus ganancias, el temor al ojo inquisidor de los organismos públicos, vigilante siempre del pago de impuestos, no pudo ser eliminado.<sup>9</sup> Esto suprimió la posibilidad de un

8. No hubo problema para indagar acerca de a quién se considera el proveedor del hogar, si ella contribuye o no y cómo define su contribución; tampoco en señalar cómo se organizan estos recursos e problema surge cuando se insiste en precisar las cantidades exactas de ingresos y gastos.

9. En el caso de países como Estados Unidos, Canadá y Gran Bretaña

análisis de costos y beneficios de la empresa<sup>10</sup> y también impidió conocer con exactitud en qué nivel de ingreso se situaban los miembros de la unidad doméstica analizada. Ante esta situación, opté por recolectar información de otro tipo: por ejemplo, en qué se gastaba, dónde efectuaban las compras, con qué frecuencia lo hacían, qué tipo de artículos habían comprado la última semana, etc. También logré indagar qué tipo de alimentos consumían, en qué colegio estaban inscritos los niños, donde estaba ubicada la residencia y si la casa era propia o rentada, cuántos autos tenían y de qué modelo. Para obtener esta información fue necesario realizar una entrevista en la casa familiar donde fue posible registrar otros eventos.

En el caso de los ingresos del cónyuge, un numeroso grupo de mujeres desconocía efectivamente la cantidad total a la que ascendían sus percepciones. De la misma manera, el esposo ignoraba el monto de las ganancias de la empresaria. Esta fue una situación común y, al parecer, ninguno de los dos consideraba necesario, ni prudente, comunicar al otro el estado de sus finanzas. En otros casos, cuando la mujer conocía con exactitud sus

esta información si aparece en los distintos análisis. Se conoce, con gran exactitud, a cuánto ascendieron las ventas de la empresa y qué proporción de esto se destinó al hogar. Sin embargo, en países como México, donde la figura hacendaria resulta especialmente nociva para la empresa, cualquier intento de hablar sobre el asunto relaciona al entrevistador con estos organismos. El pago exagerado de impuestos ha provocado que el empresariado evite hablar de sus ganancias, inversiones y gastos, a pesar de explicar exhaustivamente que el uso de esta información será confidencial.

10. Curiosamente, incluso las mujeres que tienen empresas de carácter informal, es decir que no están registradas ni pagan ningún impuesto, tuvieron una gran reticencia a hablar de cantidades. Esto probablemente es un fenómeno que se da entre los estratos medios que, cuando se combina con pagos efectivos de impuestos, impide una profunda indagar en estos importantes aspectos.

ganancias y los ingresos del cónyuge, las respuestas variaron entre “gana bien” o “no es suficiente para cubrir todos los gastos”. En el caso de empresas en sociedad conyugal ambos estaban al día en sus finanzas, conocían con exactitud sus ingresos, egresos y deudas, pero tampoco estuvieron dispuestos a asignarles cantidades específicas.

A pesar de que los obstáculos para obtener información sobre montos específicos de contribución no pudieron ser salvados, sí fue posible conocer la forma en que estos recursos del hogar se distribuyen, así como quién y en qué condiciones ejerce el control del presupuesto que se destina a la unidad doméstica. En este punto encontré, en el conjunto de entrevistas analizadas, tres tipos de arreglos distintos entre los cónyuges. El primero es aquel en donde todos los ingresos que se percibían, en conjunto o por separado, se administraban centralmente por una sola persona, estos eran hogares con un fondo común. En un segundo tipo de administración de los recursos, el esposo proporcionaba una cantidad específica y con esta debían cubrirse todos los gastos del hogar. Finalmente, en un tercer tipo, existían acuerdos previos entre los cónyuges, por lo que su contribución se destinaba a gastos previamente especificados.

### 2.1) Hogares con un fondo común

Este grupo está formado por hogares, en Aguascalientes, donde los cónyuges compartían al mismo tiempo a sociedad de la empresa. Se sumaron dos hogares que, aunque la empresa era propiedad exclusiva de la mujer, tenían este tipo de arreglo. En el primer grupo, la administración de la empresa y los ingresos destinados al hogar estaban a cargo de la mujer por acuerdo mutuo. Ella era quien decidía cuánto se debía ingresar al hogar en qué se debía utilizar, qué gastos era indispensable mante-

ner y dónde era posible disminuir o recortar en caso necesano. Estos hogares atravesaban por una situación económica difícil, lo que habla provocado que el presupuesto destinado a sus gastos fuera menor. Esta medida obedecía a que la preocupación principal de la administradora era evitar, a costa del hogar, un colapso mayor en la empresa. En algunos casos tenían créditos de avío o refaccionarios y los intereses habían aumentado sensiblemente; en otros casos, las ventas habían disminuido de manera importante lo que también había representado una disminución de las ganancias. En ambos casos el recorte repercutió directamente en el presupuesto del hogar. En ambas situaciones fue particularmente claro que la empresa, el pago de sus deudas, el salario de los trabajadores, la gasolina y la reparación de los vehículos,<sup>11</sup> ocupaban un lugar primordial, en tanto que los gastos del hogar eran de segundo orden.

Aunque con dificultades económicas la administradora destinaba una cuota fija a los gastos de la unidad doméstica y trataba de ajustarse a ella. El presupuesto se empleaba para la compra de víveres, ropa de la familia, atención médica, pago de colegiaturas, servicio doméstico y cuota anual del club deportivo, cuando lo tenían. En el momento de la entrevista, en algunos hogares, la cantidad asignada a los gastos de éste resultaba insuficiente para comprar los mismos productos que antes consumía la familia. Esto había implicado que algunas cosas consideradas superfluas se suprimieran.<sup>12</sup> La

manera de comprar también había sufrido modificaciones, aunque esto había sucedido a lo largo del último año.<sup>13</sup> En lugar de comprar semanalmente y algunos días salir por algún faltante, se compraba mensualmente en los grandes supermercados y se elaboraba una lista de los artículos que se requerían, si faltaba algo o se agotaba se esperaba hasta la siguiente compra para resurtirlo. Las frutas, las verduras y la carne, en cambio, se compraban semanalmente en el mercado. Pero aquí también la dieta había variado pues se consumían más verduras y frutas de la estación y, en ocasiones, se había sustituido la carne roja por blanca, o se consumía menos días a la semana que antes.

Hubo, en cambio, algunos gastos que la madre y administradora no estaba dispuesta a recortar, como la colegiatura de los hijos. Lo que había intentado era llevar a cabo acciones que le permitieran disminuir ese gasto pero que al mismo tiempo, sus hijos continuaran en el mismo colegio. Así, una pareja con tres hijos solicitó al colegio becas parciales para alguno de ellos.<sup>14</sup> En otros casos donde el apoyo no se logró, se habían empezado a reducir gastos como la compra frecuente de ropa o algún curso extra-escolar. Estas acciones sin duda reflejan la importancia que tenía para la madre el que los hijos continuaran relacionándose con las mismas personas. Los gastos que sí se recortaron fueron las diversiones, pues el club deportivo podía satisfacer estas necesidades, la compra de artículos de línea blanca<sup>15</sup> o enseres domésticos, cualquier posible renovación del mobiliario

o la decoración de la casa y la adquisición de un automóvil de modelo más reciente. Todos estos gastos tuvieron que posponerse para el futuro.

En el caso de otros dos hogares, donde el cónyuge era un profesional asalariado y ella tenía su propia empresa, la forma en que se organizaban para administrar los recursos destinados a la unidad era muy similar. En uno de estos hogares el esposo tenía un empleo que permitía incluso proporcionar préstamos ocasionales al negocio de la esposa y cubrir las colegiaturas, que se suponía que ella debía costear. En el otro, las percepciones del cónyuge no alcanzaban para cubrir todos los gastos del hogar que había consentido en erogar. De hecho, la compra del terreno y la construcción de la casa que habitaba la familia provinieron, por completo, en la primera fase, del salario del esposo y, en la segunda, de la fábrica de la esposa. Sin embargo, el problema que ella enfrentaba al administrar los recursos del hogar y los de su propia empresa era el de priorizar los gastos y establecer cuáles eran necesarios en una unidad sin descapitalizar a la otra. Este tipo de acciones hacen evidente la claridad con que se ha formulado el proyecto empresarial pues desde sus inicios hacen una diferenciación entre las dos “bolsas” que administran: el hogar y la empresa. Aunque la empresaria solía explicar al esposo sus razones para recortar algunos gastos, él no parecía tener conflictos sobre la forma en que se administraba el hogar. Esto implica que, de manera indirecta, el cónyuge auxilia para que la empresa y el hogar logren una administración sana lo que garantiza la permanencia de la unidad económica y el desarrollo de la unidad doméstica.

Algunas mujeres de empresa afirmaron que cuando formaron su hogar intentaron tener un fondo común pero no funcionó, pues había algunos conflictos sobre su forma de distribuir y priorizar,

entonces optaron por otro arreglo. Sólo en dos casos en que ambos han compartido la sociedad de la empresa, por invitación del esposo, era él quien había administrado la empresa y los gastos del hogar. Pero en uno de estos casos las críticas hacia la forma de administrar del cónyuge habían sido constantes. Para ella, el esposo destinaba muy poco dinero a los gastos básicos del hogar y a la compra de insumos para la empresa; en cambio, consideraba que había un gasto excesivo en diversiones y otras cosas que estimaba superfluas. En este caso extremo, el comportamiento y la forma de administrar del cónyuge llevó, finalmente, a la disolución de la sociedad y a la quiebra de la empresa por insolvencia económica. Este hecho ratificó la postura de la mujer empresaria que consideraba al esposo un “pésimo administrador”.

## 2.2) Hogares con administración femenina y proveedor único

El segundo grupo está formado por hogares en donde el cónyuge proporcionaba una cantidad fija para cubrir los gastos del hogar y en ocasiones, además, una tarjeta de crédito que debía ser usada con “mucho cuidado”. El presupuesto asignado era administrado por la esposa y ella, aunque desconocía los ingresos totales del cónyuge, suponía que no tenía dificultades económicas. En este caso los cónyuges contaban con dos, y ocasionalmente tres, fuentes distintas de ingresos, aunque no todos estos se aplicaban, en estricto sentido, a la unidad doméstica. Una era la que provenía de la actividad económica del esposo, otra era la que generaba el negocio de ella y la tercera, aunque era irregular, era la que se obtenía por llevar a cabo trabajos de tipo profesional, unas veces por él y otras por ella.

El dinero para “el gasto” se empleaba en la compra de víveres, atención médica, ropa y calzado para

11. Los vehículos, por lo general una camioneta y un pequeño auto con varios años de uso, se emplean para asuntos de la empresa, aunque la familia también puede utilizarlos para trasladarse.

12. Las entrevistadas mencionaron específicamente artículos de saichichonería, “antojos” y enjuague para la ropa.

13. 1994-1995.

14. En este caso una beca fue aprobada después de realizarse un estudio socioeconómico.

15. Por ejemplo un nuevo refrigerador o una nueva estufa.

los hijos, pago de colegiaturas, servicio doméstico y gasolina del auto. La cantidad fija que ella recibía no solía cambiar a menos que lograra convencer al cónyuge de que era muy necesario aumentar la cantidad, lo que ocurría en contadas ocasiones. Una de las acciones más comunes, entre las mujeres con este arreglo, era evitar solicitudes de dinero extra por lo que ellas se hacían cargo de los “imprevistos” o “gastos cotidianos”. Esto significaba que la administradora tomaba parte de las ganancias de su negocio para cubrir gastos como el agua de mesa, el pan diario, regalitos, alguna ropa para los hijos, dinero para que gastaran en las vacaciones y ropa para ella.

Aparentemente esta negativa de la esposa y administradora a solicitar dinero extra se debía a razones que tenían que ver directamente con el negocio del que ella era propietaria. En varios de estos casos, al iniciarse en la actividad independiente, el esposo había proporcionado parte del financiamiento que se requería para arrancar el proyecto y algunas de ellas, aún solicitaban préstamos pequeños para la compra de insumos o pago a proveedores. Esto permite suponer que, para el cónyuge, podía no existir razón alguna para incrementar la cantidad destinada a los gastos del hogar ya que para ella era posible cubrir fácilmente algunos imprevistos, como de hecho lo hacía, ya que contaba con recursos propios. Desde la perspectiva de estas mujeres ellas habían recibido apoyo económico y moral para iniciarse en los negocios, por tal motivo, no tenía sentido discutir, si sólo contribuían lateralmente al gasto del hogar. En el caso de gastos mayores como la compra de la casa familiar, reparación del automóvil o adquisición de uno nuevo, compra de artículos para el hogar, gastos de hospitalización y pago de tarjetas de crédito, estos se llevaban a cabo directamente por el cónyuge y proveedor de la unidad doméstica.

### 2.3) Hogares con administración femenina y arreglos previos de gastos

Finalmente, un tercer grupo está representado por hogares en donde, aunque el proveedor principal era el cónyuge, ella contribuía y completaba el ingreso que requería la unidad doméstica, pues se hacía responsable de algunos gastos específicos. Estas unidades domésticas tenían dos fuentes permanentes de ingreso para cubrir todos los gastos que se requerían. El esposo tenía la obligación de sufragar los gastos para víveres, atención médica, pago de las mensualidades de la casa y reparación de los automóviles. Ella recibía y administraba mensualmente una cantidad que era destinada a estos gastos, sin embargo, ésta podía variar, aunque poco, si se demostraba que era insuficiente. Por su parte, ella debía cubrir el pago de las colegiaturas de los hijos, la compra de ropa y calzado, el pago del servicio doméstico y la gasolina del auto que utilizaba. Para los gastos mayores, como la compra de muebles, línea blanca o aparatos electro-domésticos, ambos discutían, primero si era algo que se necesitaba realmente y si se llegaba un acuerdo cada uno contribuía con un porcentaje. Este grupo de empresarias no contribuyó a los gastos del hogar durante los primeros años, sino que el acuerdo de contribuir se efectuó a partir del momento en que el hijo mayor debía ingresar al jardín de niños. Esto en gran parte se debía a que, para ellas, uno de los objetivos al participar en la actividad empresarial era colaborar en la educación de los hijos y consolidar un patrimonio para ellos.

De todos los hogares que componen el conjunto de casos analizados sólo en un caso el cónyuge era el que administraba los gastos del hogar, o que fue excepcional. Este arreglo significaba que la madre-empresaria no recibía dinero alguno para los gastos del hogar sino que él, personalmente, realizaba las

compras de víveres, “va al supermercado semanalmente y temprano los domingos al mercado”, también compraba la ropa para los hijos y cubría su atención médica. Ella, en cambio, tenía como responsabilidad pagar el servicio doméstico, las colegiaturas de los tres hijos y la compra de su ropa y gastos personales. Si le interesaba cambiar la decoración de la casa o algún mueble los gastos que esto generara deberían ser cubiertos por ella. Esta empresaria era socia, con otros familiares, de una empresa que había logrado consolidarse en el mercado y parte importante de las ganancias que ésta le proporcionaba eran depositadas en un fondo de inversión para la universidad de los hijos y los gastos de manutención que serían necesarios en el futuro.

En términos generales es posible afirmar que la aportación económica de la mujer de empresa a la unidad doméstica es muy importante puesto que cubre rubros como la educación de los hijos o la compra de ropa, que permiten mantener un estándar de vida más o menos constante para la familia. Estudios como los de González de la Rocha (1986) y García y Oliveira (1994) reportan hallazgos similares tanto para los sectores populares como para los medios. El estudio de Benería y Roldán (1987) centrado en la proporción del ingreso con el que las mujeres de los sectores populares contribuyen al hogar también muestra esta tendencia. Por lo que hace a aquellas que desempeñan actividades profesionales específicas, poco se conoce sobre ello, aunque el estudio de Arango, Viveros y Bernal (1995) sobre ejecutivas en Venezuela y Colombia reporta también que las mujeres casadas destinan una parte importante de su ingreso a los gastos del hogar y la educación de los hijos. Finalmente, a lo largo de esta discusión sobre la manera en que se ejerce el presupuesto asignado a la unidad doméstica, es posible observar que la mayoría de estas

mujeres administra y puede disponer o transferir destinos, exclusivamente del presupuesto que recibe, pero no tiene control sobre el total de los ingresos del cónyuge. De la misma manera que ella imprime que aquél tenga control sobre el suyo.

### 3) Participación diferencial por género: tareas asociadas al trabajo doméstico y atención a los hijos

El cuidado y la atención a los hijos, al igual que el desempeño de las tareas domésticas, son una constante preocupación para un número importante de las mujeres de empresa entrevistadas. De hecho, una de las razones que ellas mencionaron para ingresar a la actividad empresarial fue la necesidad de tener control y flexibilidad sobre su tiempo y poder distribuirlo entre la empresa, el hogar y los hijos. Estos argumentos provinieron, sobre todo, de mujeres cuyos hijos se encontraban en edades tempranas, entre uno y ocho años, cuando la atención requerida era mucho mayor. Si atendemos a este razonamiento, no debe entonces resultar extraño que ellas sean las únicas responsables de la coordinación de las tareas asociadas al hogar y el cuidado de los hijos, lo importante es determinar cómo se organizan para ello, puesto que está en juego el continuar en la actividad empresarial.

Independientemente de su estatus marital (casadas, viudas, divorciadas o separadas) y de las edades o etapas de desarrollo de los hijos (juventud, adolescencia o infancia), las empresarias entrevistadas eran responsables de la coordinación de las tareas domésticas, la crianza y el cuidado de los hijos. Sin embargo algunas de ellas discutieron la necesidad de que estas labores fueran compartidas por el cónyuge. La excepción a este conjunto fueron las empresarias viudas cuyos hijos habían for-



mado ya sus propios hogares. Si bien, cuando sus hijos estaban en casa habían asumido esa responsabilidad, en su nueva condición cuidaban de sí mismas y no estaban dispuestas a aceptar el hacerse cargo de cuidado de los nietos. Ellas se dedicaban de manera íntegra a la empresa y sólo coordinaban las actividades del personal contratado para las tareas domésticas, además de que prefirieron no hablar de estos asuntos.

### 3.1) Coordinación de las tareas domésticas

Independientemente de su estatus marital, por lo general, las mujeres de empresa entrevistadas se auxiliaban de personal contratado para el desempeño de la mayor parte de las tareas domésticas y su función era coordinar que se llevaran a cabo. La trabajadora doméstica era la encargada de la limpieza de la casa, el lavado y planchado de la ropa y la preparación de los alimentos. En algunos casos, en cambio, la madre se encargaba de esta última tarea. Sólo en un caso las tareas domésticas estaban a cargo de tres personas, una de las cuáles se ocupaba de asuntos de jardinería y el traslado de los hijos al colegio. Cuando la encargada de las labores del hogar dejaba de prestar sus servicios, por cualquier motivo, la madre-empresaria era quien debía realizar las tareas domésticas hasta encontrar una sustituta. Para todas ellas resultaba claro que sin esta ayuda en el hogar les sería imposible llevar a cabo su actividad empresarial. Además de la coordinación y supervisión de las tareas asociadas al hogar, la mujer era responsable de la compra de víveres. Esto significaba que semanal y mensualmente debían destinar parte de su día para elaborar la lista de compras y realizarlas, además de estar pendientes de las necesidades de atención médica, ropa y calzado para los hijos.

Cuando los hijos eran adolescentes no se esperaba que colaboraran en las tareas domésticas, de hecho eran muy pocos los casos en los que los hijos se hacían cargo de tender su cama o de hacer alguna compra para surtir la despensa. La responsabilidad de los hijos era tener un buen desempeño escolar y las tareas domésticas eran asunto de la madre. Solamente en un hogar donde los hijos eran adolescentes, el día domingo entre el padre y ellos limpiaban la casa y preparaban los alimentos, mientras la madre se dedicaba a revisar que todo estuviera en orden para la semana. Este caso fue excepcional. De hecho, algunas mujeres afirmaron que intentaron que sus esposos colaboraran con el lavado de los platos en las épocas en que no tenían servicio doméstico, pero los esfuerzos resultaron estériles.

En el caso de hogares donde la mujer quedó viuda, se divorció o separó del cónyuge, cuando los hijos tenían entre uno y nueve años de edad, los arreglos para el desempeño de las tareas domésticas eran similares a los descritos, aunque encontré algunas variantes que se deben subrayar. En el caso de algunas mujeres que enviudaron cuando sus hijos eran muy pequeños, ellas tuvieron que auxiliarse de un familiar que se trasladó a vivir a su casa por algún tiempo entre tres y cuatro años. Este pariente, que era tía o madre de la reciente viuda, pasó a ser responsable de la coordinación de todas las tareas asociadas al hogar, ante la necesidad que la nueva responsable tenía de sacar adelante el hogar y proporcionar el dinero necesario para los gastos. Sin embargo, cuando la viudez se combinó con hijos pequeños, falta de dinero y negativa de los familiares para apoyarla, por haberse casado con alguien que no profesaba su misma religión y no contaba con la aprobación familiar,<sup>16</sup> la situación se tornó verdaderamente desesperada. En este caso

la mujer realizaba personalmente todas las tareas domésticas, pues el poco dinero que tenía lo había invertido en un pequeño negocio. En la medida en que los hijos crecieron y su situación económica mejoró, contrató a una persona para que se hiciera cargo de las labores de la casa, la preparación de los alimentos de la familia y recibiera a los hijos de la escuela, mientras ella se ocupaba del negocio.

Las mujeres divorciadas o separadas cuyos hijos estaban en edad escolar contrataron a una persona ajena a la familia para que estuviera “de planta”<sup>17</sup> y se hiciera cargo de todas las labores domésticas. La ayudante doméstica tenía como obligación limpiar la casa, lavar y planchar la ropa, enlistar los víveres que se necesitaban, preparar los alimentos de los hijos, traerlos de la escuela, servirles de comer y atenderlos por las tardes. Conforme los hijos crecieron, la necesidad de que una persona estuviera de manera permanente disminuyó, hasta llegar a tener una trabajadora doméstica que se ocupaba de las tareas del hogar sólo durante el día.

En estos hogares, que carecían de figura paterna, la madre tuvo que descansar una gran parte de sus responsabilidades asociadas al hogar en una persona distinta, mientras ella se ocupaba de generar los ingresos necesarios para su supervivencia. Sin embargo, a pesar del poco tiempo de que disponían, ellas mismas desempeñaban algunas tareas como llevar a los hijos a la escuela, comprar los alimentos y estar atentas a los requerimientos de ropa

y calzado. Los hijos adolescentes y jóvenes de este grupo de hogares, tuvieron que madurar más rápidamente y ser independientes en un plazo más corto. A algunos de ellos se hicieron responsables de la limpieza de su habitación y otros dejaron la casa familiar para estudiar en otra ciudad.

### 3.2) Crianza y cuidado de los hijos entre mujeres casadas

Para el conjunto de mujeres de empresa entrevistadas la crianza y el cuidado de los hijos son responsabilidad de la madre y no se discute la posibilidad de compartirla con el cónyuge. Ella es quien atiende y cuida de los hijos desde su nacimiento, los lleva al doctor si se enferman, los lleva y los recoge de la escuela, está presente en las horas en que se sirven los alimentos, les auxilia en las tareas, conversa con ellos, vigila su educación y la observancia de normas morales.

Cuando la madre da a luz suspende sus actividades por uno o dos meses y, en algunos casos, hasta cuatro. Después de este periodo, si el negocio o la fábrica está en la casa familiar, hace arreglos para atender al recién nacido y vigilar cómo van las cosas en la fábrica. Las mujeres que antes de dedicarse a la empresa prestaban sus servicios como profesionales asalariadas, una vez que terminaba su licencia de maternidad, enviaban a sus hijos a una guardería privada o del Estado, dependiendo de sus condiciones económicas. Por las tardes eran atendidos por algún familiar cercano. De hecho, para estas mujeres, el que sus hijos tuvieran que permanecer todo el día alejados de ellas fue una razón de peso para incursionar en la actividad empresarial. Cuando los hijos tienen uno o dos años, en ocasiones, contratan alguna persona para que los atienda pero ellas mantienen una vigilancia constante. En otras ocasiones los dejan algunas

16. Este es el caso de una empresaria or zabena, de origen judío, que tomó la decisión de casarse con la oposición de la madre. Su temprana viudez enfrentó la negativa de la familia para auxiliarla en la difícil situación que tenía.

17. Que permanece en la casa de lunes a sábado.

horas del día al cuidado de la abuela materna o de alguna tía cercana, pero sólo el tiempo suficiente para arreglar asuntos urgentes de la empresa. Estos son los arreglos más comunes para el cuidado de los hijos pequeños. Un número reducido de empresarias inscriben a sus hijos, cuando empiezan a caminar, en alguna guardería donde permanecen de ocho de la mañana a dos de la tarde, tiempo que se aprovecha para atender pendientes de la empresa o visitar algunos clientes.

Los hijos ingresan formalmente a la escuela a los tres años de edad, etapa en la que se inicia su educación preescolar. Desde este momento y hasta concluir la primaria permanecen en la escuela entre cinco y seis horas diarias, tiempo que es íntegramente aprovechado por la empresaria. En este periodo hay una cierta estabilidad.<sup>18</sup> La jornada de la madre inicia a las seis de la mañana, prepara a los hijos, les sirve el desayuno y los lleva a la escuela. En ocasiones es el padre quien los lleva de camino a su trabajo. Para acortar tiempos, todos los hijos asisten al mismo colegio. Al medio día las mujeres suspenden las actividades que tienen que ver con la empresa y verifican que los alimentos estén listos, recogen a los hijos y la familia se reúne en la comida principal. Por las tardes el cuidado de los hijos es más complicado pues deben vigilar las tareas escolares y trasladar a los pequeños a sus actividades extra escolares. Entre

una y otra actividad, hablan por teléfono o visitan a sus clientes, compran insumos para el negocio y atienden los asuntos más urgentes. Por la noche se ocupan de preparar la merienda, enviarlos a la cama, verificar que todo esté en orden y atender al esposo, quien pocas veces menuda con los hijos. Una vez que concluyen por el día los asuntos cotidianos del hogar, muchas de estas mujeres, dedican dos o tres horas para organizar asuntos de la empresa. Su día termina alrededor de las doce de la noche.

Cuando los hijos ingresan a la secundaria, una parte del tiempo que la madre ocupaba en su cuidado se libera, pues ellos empiezan a ser independientes. Se alistan solos para ir a la escuela, se sirven de desayunar y, para entonces, la mujer ya está lista para llevarlos a la escuela, donde permanecen hasta las dos de la tarde. Como la ciudades donde viven son pequeñas estos adolescentes regresan de la escuela por su cuenta. Lo mismo sucede con las actividades vespertinas: se les permite una gran movilidad, van y vienen de sus cursos, a la biblioteca, a la casa de los amigos y al hogar, donde hacen sus tareas escolares sin mayor vigilancia. Esto significa que la madre puede dedicar un mayor número de horas a sus actividades empresariales, estableciendo comunicación con sus hijos por teléfono para saber qué hacen y dónde están. No obstante, ella está presente en la comida del medio día, que es cuando se reúne la familia. Por la noche, después de vigilar la merienda y la preparación para ir a dormir, vuelve a ocuparse de verificar los pendientes de la empresa. Cuando el esposo llega lo acompaña a cenar y su jornada concluye a medianoche.

Cuando los hijos ingresan a la preparatoria, aunque ella no los atiende personalmente, pues son independientes para su traslado a la escuela, las preocupaciones aumentan. Aunque tiene más

tiempo para dedicarse a sus actividades empresariales, debe vigilar constantemente dónde están los hijos, quiénes son sus amigos, a qué hora vuelven a casa, a dónde van el fin de semana, además de hacer un espacio de tiempo para conversar con ellos y con su esposo. En este periodo la empresaria procura hacer arreglos para estar algún tiempo de la tarde en casa, en caso de que los hijos necesiten algo: "en esa edad uno debe estar allí para escucharlos".

El cambio radical viene con el ingreso de los hijos a la universidad pues, la mayoría de ellos, van a estudiar a una ciudad distinta de aquella en la que viven. Los hijos asumen la mayor parte de la responsabilidad de su comportamiento y la vigilancia es mucho menos estrecha. En este periodo la dedicación a la empresa aumenta de manera importante y la preocupación de la empresaria se centra en contar con los recursos económicos para solventar todos los gastos. La rutina del hogar en términos de horario de los alimentos continúa igual, aunque ahora sólo se reúne la pareja. El esposo demanda tiempo de atención y ella procura no tener objeciones.

Este esquema de liberación de tiempo se observó en varios casos en donde los hijos se llevaban dos o tres años entre unos y otros. Esto quiere decir que mientras un hijo estaba en casa al cuidado de la madre, el otro asistía al jardín de niños. Al llegar el tercer hijo el primero ya cursaba la primaria y el segundo se encontraba en preescolar eslabonados así hasta llegar a la universidad. Esto significa que el tiempo de atención dedicado al hogar y los hijos se libera en forma lenta pero constante a la par que el destinado a la empresa se incrementa.

Sin embargo, estos tiempos cambian cuando los hijos se llevan más años, entre uno y otro, como fue el caso de varios de los hogares de las empresa-

nas entrevistadas. Cuando esto sucedió, el tiempo dedicado a la atención de los hijos, no se liberaba de igual forma sino que había enormes variaciones. Esto para la madre implicaba que debía esperar mucho más tiempo, que en los casos descritos, para aumentar en forma considerable el tiempo destinado a la empresa.

### 3.3) Crianza y cuidado de los hijos en hogares empresas en sociedad conyugal

Dentro del grupo de hogares donde se comparte la sociedad de la empresa, por invitación de la esposa, algunos cónyuges colaboran en el cuidado de los hijos. Sin embargo, la crianza de los hijos menores de tres años está a cargo de la mujer y ella no está dispuesta a delegar esta responsabilidad en el cónyuge. En los casos en que la sociedad de la empresa se estableció cuando los hijos eran muy pequeños, era la madre quien los atendía de manera constante y hacía arreglos para distribuir su tiempo entre sus responsabilidades en la empresa y en el hogar, sin afectar a este último. Sin embargo, cuando los hijos crecieron e ingresaron a la escuela, algunos cónyuges se hicieron cargo de llevarlos a la escuela, de cuidarlos en ocasiones por las tardes o de llevarlos a pasear. Esto continuó hasta que los hijos llegaron a la adolescencia, ya que estos padres mantuvieron una relación muy cercana con sus hijos. En estos casos el cónyuge tomó la responsabilidad de colaborar parcialmente en el cuidado de los hijos. La madre por su parte, continuó siendo responsable de llevarlos por la mañana para ir a la escuela, de servir los alimentos, de vigilar las tareas, de llevarlos al médico y de cuidarlos cuando estaban enfermos, de establecer las normas de educación y convivencia y de vigilar la moral del hogar. Aquí la liberación del tiempo destinado a la empresa y al

18. Excepto durante las vacaciones de verano donde los tiempos se alteran sensiblemente. Los hijos permanecen en casa y para la madre resulta difícil salir y dejarlos en casa. A veces la empleada doméstica los vigila y la empresaria asume los conflictos que esto genere con su cónyuge. En el caso de las empresarias en el comercio y los servicios, esta no es una buena época de ventas, pero entre las empresarias dedicadas a las manufacturas es en este ciclo donde se preparan las ventas de otoño-invierno que son las más importantes del año.

hogar fueron ligeramente distintos a los antes descritos. Como ambos eran responsables del hogar y de la empresa, en algunas ocasiones, la madre podía dedicar más tiempo a la empresa, aunque debía cuidar que ello no afectara al hogar. Estos casos muestran que aún en la situación donde los patrones de cuidado y atención a los hijos han sufrido algunos cambios, la unidad económica mantiene una fuerte interdependencia con los ciclos de la unidad doméstica.

En aquellos hogares donde la esposa fue invitada a colaborar en la empresa del cónyuge los patrones de atención y cuidado a los hijos no han sufrido ninguna variación evidente. En estos casos, ella era quien debía ocuparse del cuidado de los hijos, pues el cónyuge no aceptaba tomar la responsabilidad de llevarlos a la escuela o vigilarlos por las tardes, cuando ella tenía algún compromiso de trabajo. Para estas mujeres la lucha por el tiempo destinado al cuidado de los hijos ha sido constante, al igual que la necesidad sentida y expresada de que el cónyuge se responsabilice de una parte de las obligaciones en el hogar. Sin embargo, la lucha ha resultado estéril. Esto ha tenido consecuencias directas para la empresa, ya que la mujer destinaba todo el tiempo necesario para la atención y el cuidado de los hijos, sin hacer ningún esfuerzo para disminuirlo y aumentar el que debía dedicarse a la empresa.

### 3.4) Atención y cuidado a los hijos en hogares sin figura paterna

En la mayoría de los hogares en donde la esposa quedó viuda,<sup>19</sup> esto sucedió cuando sus hijos eran pequeños: tenían entre uno y nueve años de edad. En estos casos el cuidado y atención de los hijos, aún los infantes, estuvo principalmente a cargo de una familiar cercana (la abuela o una tía), mientras

que la madre se ocupaba sólo parcialmente de esto, ya que dedicaba la mayor parte del tiempo a la empresa. Las razones para hacerlo así resultan obvias: de ahí provenía la totalidad de los ingresos de la unidad doméstica. Igual que hicieron con las tareas domésticas, estas mujeres delegaron la responsabilidad de la crianza y el cuidado de los hijos en otra persona, básicamente por razones de supervivencia de una unidad doméstica sin figura paterna. Estas mujeres eran padre y madre a la vez pero ante la ausencia de aquél ellas cumplían, sobre todo, la función del padre y, en menor medida, la tradicionalmente asignada a la mujer. Esto requirió de una dura decisión pues fueron educadas para cuidar a sus hijos. Sin embargo, fue justamente de reflexionar sobre esta responsabilidad adquirida de donde provinieron las razones para dedicarse principalmente a la empresa. Así la auxiliar de la madre es quién ha cuidado y atendido a los hijos en sus primeros años de vida, aunque las empresarias mantuvieron la responsabilidad de llevarlos al doctor, cuidarlos cuando se enferman, compartir con ellos los alimentos y llevarlos a la cama. Como fue difícil que su familiar permaneciera con ellas por un largo periodo, cuando se retiró, contrataron una niñera que se hiciera cargo de los hijos, mientras que ellas atendían la empresa. Conforme los hijos empezaron a ir a la escuela, ellas se encargaron de vigilar sus tareas, de llevarlos a la escuela y cuidarlos si enfermaban. Procuraban que los alimentos se compartieran en familia aunque esto, en ocasiones, significaba que los hijos debían esperar hasta que la madre llegara. Poco a poco los hijos “se van acostumbrando a no verla a una a determinadas

19. Me referí aquí a un grupo de viudas cuyas edades fluctúan entre 38 y 50 años de edad.

horas”. En la adolescencia y la juventud de los hijos, la madre ha intentado estar en casa algunas tardes pues, en esta etapa “los hijos son tan independientes como ella y como ya sus horarios —de alimentos— no coinciden, disfrutan cuando pueden estar juntos, pues son pocas veces”.<sup>20</sup>

En estos hogares sin figura paterna es posible observar cómo la empresa consume el tiempo destinado a los hijos, en gran parte, por decisión y falta de opciones de la madre. Sin embargo, en algunos casos donde las condiciones económicas eran precarias a la muerte del cónyuge, la situación fue aún más difícil. En uno de estos casos se combinaron las exigencias de supervivencia de la unidad con la negativa de la familia de origen para apoyar a la reciente viuda en su nueva condición. En este caso la abuela y tías se negaron a cuidar de los hijos, ahora huérfanos de padre, ya que no aceptaban que ella se hubiese casado contra su voluntad. Como sus condiciones económicas eran difíciles no le fue posible contratar a una persona para que cuidara de sus hijos. Estos permanecían la mayor parte del tiempo con la madre y debían acompañarla en todos sus recorridos. En otras ocasiones la madre solicitaba a alguna de sus vecinas que cuidara de sus hijos durante algunas horas, para atender su negocio. Desde muy temprana edad los hijos de esta viuda se quedaban, algunas horas solos en casa sin supervisión de un adulto. En la medida en que sus condiciones económicas mejoraron, le fue posible contratar a una persona para que realizara todas las tareas domésticas y cuidara de sus hijos. Cuando sus hijos eran adolescentes la situación

económica había mejorado y la madre contrató a una empleada para su negocio, lo que liberó una parte del tiempo para que ella atendiera a sus hijos. Desde entonces ella ha continuado con un esquema de atención similar aunque ahora los hijos están ocupados en sus propias actividades la mayor parte del tiempo.

En el caso de las unidades domésticas donde la madre era divorciada o separada, las condiciones económicas de los hogares eran buenas y, además, en la mayoría de los casos, los hijos menores eran ya adolescentes. En estos casos el cuidado y la atención que los hijos requerían eran mucho menores, por lo que no fue necesaria la contratación de alguien para que los atendiera. Los hijos, como sucedió con los de las mujeres viudas, tenían una gran independencia y movilidad. No obstante, cuando fue necesario cuidarlos o atenderlos por algún motivo, fue la madre quién se responsabilizó de esto. Solamente en un caso, después de separarse del esposo, la empresaria tomó la decisión de regresar a la casa de sus padres pues, desde su perspectiva, los hijos necesitaban de una figura paterna y de sentir que formaban parte de una familia.

### 3.5) Consideraciones generales

En términos generales es posible afirmar que, para el conjunto de empresarias entrevistadas, la esposa-madre-empresaria continúa como la única responsable de todas las actividades asociadas al hogar tanto de las tareas domésticas como las de cuidado y atención a los hijos. Esto implica que no parece haber ninguna modificación en el rol que a madre debe desempeñar. El esposo, cuando colabora, se ocupa de llevar a los hijos a la escuela y, en ocasiones, de cuidar de ellos por las tardes pero, en el caso de las tareas domésticas, estas son coordinadas directamente por la mujer. Existen algunos casos, aunque

20. Se trata de una mujer de empresa de la ciudad de Aguascalientes de 48 años que tiene dos hijos: uno es universitario en la ciudad de México y el otro cursa la preparatoria y vive aún en la casa familiar.



son muy pocos en que los cónyuges atienden a sus hijos de manera sistemática. Salvo en este último rubro, los estudios sobre este tema concuerdan con mis observaciones (Esteinou, 1996). Como afirman García y Oliveira (1994), tanto en los países desarrollados como en aquellos que se encuentran en vías de desarrollo, el trabajo doméstico sigue siendo responsabilidad femenina y no se ha logrado que la participación del cónyuge sea sistemática. Hallazgos similares son reportados por Davidson y Cooper (1992) en su trabajo sobre empresarias y ejecutivas en Gran Bretaña, donde encontraron que el 73% de estas mujeres eran responsables de las actividades domésticas y el cuidado de los hijos. Observaciones similares se reportan en algunos países del continente europeo como Bélgica (Woodward, 1993), Grecia (Milioti, 1993), Portugal (Campos e Cunha, 1993) y España (Vázquez Fernández, 1993), entre empresarias y ejecutivas.

Existen algunas diferencias dignas de mención entre los casos estudiados en varios países de Europa y en Estados Unidos, y las empresarias mexicanas de Aguascalientes y Córdoba-Orizaba. Para las mujeres que participan en actividades empresariales en las zonas que analizo es relativamente fácil contar con ayuda doméstica, puesto que la disponibilidad de personal es amplia y el costo de estos servicios es moderado. Esto no sucede en los países europeos, o en Estados Unidos, donde el elevado costo del servicio doméstico trae como consecuencia que sea la empresaria quien realice todas esas tareas. Este hecho se muestra claramente en los estudios de Belcourt y Bulke (1989), Davidson y Cooper (1992), Milioti (1993) y Woodward (1993) en los que se enfatizan las constantes discusiones y la presión por parte de las mujeres para compartir las responsabilidades de todas las tareas asociadas al hogar con el cónyuge. Estas consideraciones, por

ahora, apenas si tienen lugar dentro de los hogares de las mujeres de empresa en las zonas bajo estudio.

Aquí cabe sumarse a la interrogante planteada por Esteinou (1996) en su estudio sobre familias en los sectores medios, donde indica que la estructura de roles no se ha flexibilizado en lo que se refiere al trabajo doméstico. La autora apunta dos posibles rutas de análisis para profundizar en este problema y avanzar en su conocimiento: a) la posibilidad de que esto pueda estar ligado a la presencia de un modelo cultural tradicional que impide que los cónyuges se dediquen a estas tareas; y b) la facilidad que se tiene en México de contar con el servicio de una empleada doméstica (Esteinou, 1996:52-53). Considero que este planteamiento debe seguirse explorando, para lograr determinar si esto se debe a un problema que alude a la tradición cultural y que, podría suponerse, se expresa en nuestras sociedades en servicios domésticos con muy alta demanda, pero que contradictoriamente se mantienen a muy bajo costo.

Finalmente debo subrayar que varias de las mujeres casadas y propietarias únicas de su negocio, en el presente estudio, no parecían estar interesadas en modificar estos patrones de responsabilidad. Otras mencionaron que habían hecho intentos para que el marido colaborara con el cuidado de los hijos, pero después de varios rechazos desistieron, pues su actitud, lejos de ayudarlas obstaculizaba sus actividades y alteraba la organización de sus tiempos. Esto coincide con los hallazgos de Milioti (1993) y de Vázquez Fernández (1993) para las mujeres de empresa y ejecutivas en Grecia y en España. De hecho, Belcourt (1989), en su trabajo sobre empresarias, sugiere que las mujeres dedicadas a esta actividad parecen tener menos conflictos y menos tensión (stress) cuando combinan su actividad doméstica con la empresarial, que las mujeres

ejecutivas. Hay aquí una importante coincidencia, para las mujeres de empresa analizadas por la autora, al igual que para el conjunto de estudios de caso analizados: la actividad empresarial no obstaculiza el cuidado de los hijos, es sólo un asunto de organización.

## Conclusiones

En el presente ensayo examiné el tipo de organización que tienen las unidades domésticas, para ello analicé tres aspectos: la figura del proveedor y la contribución económica de la mujer a la unidad; la administración de los recursos disponibles en la unidad; y la organización de las tareas asociadas al hogar y al cuidado de los hijos. Mi propósito al abordar estos aspectos fue delinear y explicar las características de estas unidades domésticas y los patrones de organización que tenían. El entrelazamiento entre los tiempos de la unidad doméstica y los de la empresa fueron evidentes al profundizar en otros aspectos, de ahí la necesidad de explorar y se sobre la forma como ésta organización permitía compaginar las responsabilidades del hogar y el desempeño de la actividad empresarial. A partir del análisis de las características de los patrones de organización doméstica me interesa mencionar brevemente cuatro puntos que a mi juicio son los hallazgos más relevantes.

En primer lugar, el análisis de la información proveniente de las entrevistas realizadas a mujeres de empresa en Aguascalientes y en Córdoba-Orizaba impide afirmar de manera categórica que el papel de proveedor principal del hogar, asignado al cónyuge, esté sufriendo fracturas severas. Hay una tendencia muy clara, por parte de las mujeres de empresa, a considerar que la responsabilidad del cónyuge es proveer al hogar de todo lo necesario y

a definir su propia contribución económica como algo complementario. No obstante, es importante enfatizar que hay hogares, aunque por ahora son minoría, donde son evidentes los cambios en el patrón tradicional de asignación y estos se localizan fundamentalmente en Aguascalientes. En estos hogares la madre se define como proveedor en igualdad de circunstancias y con las mismas responsabilidades que su cónyuge, lo que implica que su contribución económica al hogar se determina con los mismos parámetros. Si bien este patrón se desarrolla en condiciones especiales —cuando la empresa establece una sociedad entre cónyuges también sucede en otros casos, cuando la mujer ha tenido una participación activa como profesional en la actividad económica. Este patrón, aunque es poco común, indica cambios en la perspectiva que la mujer tiene de su propia actividad económica, ya que ahora se le da el mismo valor que a la del cónyuge. Esto implica también un cambio en la responsabilidad que ahora tiene ella hacia el hogar y los hijos. Aquí habría que explorar más detenidamente el papel que podría jugar la variable escolaridad en este proceso, apenas incipiente, de resignificación tanto del concepto de proveedor de la unidad doméstica como sobre la importancia de la actividad económica que la mujer desempeña.

En segundo lugar, al detallar la forma en que se lleva a cabo la administración de los recursos económicos destinados a la unidad doméstica, se hizo evidente que aún prevalecía el patrón donde la mujer administraba un presupuesto específico que es proporcionado por el cónyuge. Si éste no era suficiente, debía completarse a partir de contribuciones propias, cuando no se tenían arreglos previos. Otro punto importante, en este tema, es que si bien la mujer no tiene control sobre los ingresos del cónyuge, solamente sobre el presupuesto des-

tinado al hogar, tampoco le interesa tenerlo. Esto se debe, en gran parte, a la negativa expresa de que su cónyuge intervenga en su propio negocio y en sus utilidades. Es, considero, una manera peculiar de mantener la esfera del hogar y la de la empresa separadas, así como evitar cualquier ingerencia masculina en la segunda. Sin embargo, hay al menos un nuevo patrón para la administración de los recursos de la unidad doméstica, el de los hogares con un fondo común, similares a los encontrados por García y Oliveira (1994). Si bien, en este caso, se trata de unidades domésticas en situaciones poco frecuentes, como tener una empresa en sociedad conyugal, no es despreciable el hecho de que esto también ocurra en hogares donde la mujer ha tenido una trayectoria como profesional en la actividad económica.

En tercer lugar, al examinar la participación de los miembros del hogar en las tareas domésticas, el cuidado y la atención de los hijos, encontré que prevalece el patrón tradicional que asigna a la mujer la responsabilidad de todas las tareas asociadas al hogar y los hijos. Encontré, además, que este patrón es aceptado, promovido y reproducido por las propias mujeres; de hecho, es una de las razones para haber incursionado en la actividad empresarial, ya que no perciben obstáculos para desempeñarse como madre-esposas-empresarias, al mismo tiempo. Otro hallazgo que considero importante es que para la mayoría de las mujeres las tareas domésticas deben ser coordinadas por ellas aún cuando sean responsabilidad directa del servicio doméstico. Éste es, por las condiciones de ambas zonas de estudio, accesible y el personal fácilmente reemplazable, lo que marca una diferencia importante con lo que sucede entre las empresarias europeas y norteamericanas. Aunque insisto es necesario continuar explorando este fenómeno.

Asimismo, encontré que la mujer se considera responsable del cuidado y la atención de los hijos, y también que esto es algo que difícilmente le interesa compartir con el cónyuge. La casa y la familia, la educación de los hijos y la transmisión de las reglas morales, son todos aspectos fundamentales para la mujer-madre y no está interesada en compartir esta responsabilidad, a menos que no tenga otra alternativa, como en el caso de las viudas. De hecho, el que ellas incursionen en la empresa tiene como una razón clave el poder administrar su tiempo para cuidar y atender a los hijos, las tareas domésticas no son relevantes.

En cuarto lugar, es evidente que el hogar y la empresa con jefatura femenina están indisolublemente unidas. No obstante, debe subrayarse que esta liga es buscada intencionalmente por la mujer de empresa como la opción más viable cuando les interesa, al mismo tiempo, atender a los hijos y desempeñar una actividad económica. De ahí que, en este ensayo, haya sido necesario hacer inteligible esta organización y explicar cómo permite que las esferas del hogar y la empresa se combinen, aunque ello implique la subordinación de los tiempos de la segunda por una decisión de la mujer de empresa, para quien el hogar es prioritario. Esto coincide con el análisis de Gerson (1985) entre mujeres californianas donde encontró que aún en un contexto de presión estructural, las mujeres podían construir activamente sus vidas a pesar de las condiciones materiales y de las fuerzas sociales mayores.

Finalmente es claro que, efectivamente, los hijos y la figura masculina o cónyuge, son un obstáculo para el desempeño de la actividad empresarial y frenan el desarrollo de la unidad económica, visto desde una lógica capitalista, pero, también es cierto, éstos obstáculos forman parte de lo que la empresaria ha decidido hacer y por tal razón no son

percibidos por ella como impedimentos. Por otra parte, también es cierto que en los casos en que se da una colaboración real entre el cónyuge y la esposa para el desarrollo de la unidad económica, es posible mostrar que es una organización eficiente tanto para la empresa como para el hogar. Esta simbiosis es un modelo distintivo de la ciudad de Aguascalientes, donde el hogar y la empresa son uno mismo y por tanto las empresas tienen características muy específicas. Es necesario insistir en este

punto al evaluar, con criterios masculinos y una lógica de racionalidad capitalista, el desempeño de la actividad empresarial femenina. Si bien se trata de una lógica distinta, es, como se ha observado, igualmente racional y cumple el mismo propósito que la de los empresarios: abrir fuentes de trabajo para sí mismas y generar empleos estables para otros, consolidar empresas que logren nichos competitivos en el mercado y asegurar un patrimonio familiar.

Cuadro 1. Información general sobre las empresarias entrevistadas

Edad (años)	Edo. civil (Años)	Escolaridad	Profesión	No. hijos	edades de los hijos
35	casada	17	Economista	4	14, 9, 7, 1
41	divorciada	13	Educadora	2	14, 12
43	casada	17	Estud. de Diseño	2	11, 9
38	casada	13	Técnico en Diseño	3	10, 7, 5
47	viuda	9	Aux. Contador	2	21, 18
38	viuda	9	Aux. Contador	2	15, 13
65	viuda	9	Aux. Contador	8	45 años
60	casada	6		4	-44 años
28	casada	17	Lic. en Pedagogía	0	
44	casada	9	Aux. Contador	3	18, 15, 10
39	casada	17	Bioquímica	2	9, 6
38	casada	13	Sria. Ejecutiva	3	14, 11, 7
44	separada	9	Aux. Contador	5	24, 22, 17, 12
40	casada	12	Bachillerato	3	16, 13, 7
42	casada	9		1	10
50	casada	9	Secretaria	5	- de 26
33	casada	12		3	11, 8, 1
40	casada	18	Esp. Admon.	2	11, 9
32	casada	15	Estudios de Contaduría	2	7, 4
44	casada	9		4	17, 15, 13, 9
40	casada	13	Mta. Educ. Primaria	3	18, 14, 12
50	viuda	9	Secretaria	2	21, 19

Cuadro 1. Información general sobre las empresarias entrevistadas (continuación)

Edad (años)	Edo. civil (Años)	Escolaridad	Profesión	No.hijos	edades de los hijos
35	casada	12	Srta Bilingue	2	18, 4
88	viuda	5		8	- de 68
33	casada	13	Educadora	2	8, 4
34	divorciada	13	Educadora	2	9,7
43	casada	9		4	19, 16, 4
34	casada	16	Estudios de Admon.	2	8,5
38	separada	12	Trabajadora social	3	20, 18, 14
40	casada	16	Est. de Antrop.	2	16, 14
45	casada	12	Bachiller		22
43	casada	12	Bachiller	3	19, 16, 13
42	divorciada	9	Secretaria	1	20
56	viuda	5		3	- 36 años
45	casada	9		3	24, 21, 22, 8
70	viuda	6		2	- 45 años
32	casada	17	Lic. en Admon.		4
65	casada	6	3		- 43 años
34	divorciada	16	Est. de Ing. Química	2	11, 4
52	casada	6		4	- 30 años
53	casada	6		3	- 32 años
56	viuda	6		3	- 35 años
30	casada	16	Pedagoga		3
49	casada	6		5	- 28 años
45	separada	6			26,
46	viuda	9	Secretaria	4	21, 18, 15, 7
36	casada	9		3	14, 11, 5

Bibliografía

ARANGO, Luz Gabriela, Viveros Mara y Bernal Rosa (1995). *Mujeres ejecutivas Dilemas comunes alternativas individuales*. Colombia. Ediciones Unirandes, Santa Fe de Bogotá, D.C.

BELCOURT, Mónica (1990). "A Family Portrait of Canada's Most Successful Female Entrepreneurs" En *Journal of Business Ethics*. Kluwer Academic Publishers, Netherlands. Vol. 9. pp. 435-438

BENERIA, Lourdes y Roldán Mariha (1987). *The Crossroads of Class and Gender*. Chicago The University of Chicago Press.

BLANCO, Sánchez Mercedes (1989) "Patrones de división del trabajo doméstico: Un estudio comparativo entre dos grupos de mujeres de sectores medios" En Orlandina de Oliveira (ed.). *Trabajo, poder y sexualidad*. México. El Colegio de México. pp. 133-158.

CAMPUS e Cunha, Rita (1993). "Portugal". En Marilyn J. Davidson J. y Cary L. Cooper (Eds.) *European Women in Business and Management*. Londres. Paul Chapman Publishing, Ltd., pp. 174-184.

CHANT, Sylvia (1991). *Women and Survival in Mexican Cities Perspectives on Gender, labour markets and low-income households*. Manchester Manchester University Press.

DAV DSON M. y Cooper Cary L. (1993) *European Women in Business and Management*. Londres. Paul Chapman Publishing, Ltd.

— (1992). *Shattering the Glass Ceiling*. Londres. Paul Chapman Publishing, Ltd.

DE BARBIERI, Teresita (1984). *Mujeres y vida cotidiana. Estudio exploratorio en sectores medios y obreros de la ciudad de México*. México SEP 86-Fondo de Cultura Económica.

ESTEINO, Rosario (1996) *Familias de sectores medios: Perfiles organizativos y socioculturales*. México CIESAS. Coec. Miguel Othon de Mendezabal

FORTES Meyer (1962) "Introduction" En Jack Goody *The Developmental Cycle in domestic groups*. Cambridge. University Press, Nueva York. pp. 1-28.

GARCÍA, B. y Oliveira O. (1994). *Trabajo femenino y vida familiar en México*. México. El Colegio de México.

GERSON, Kathleen (1985). *Hard Choices*. University of California Press, Berkeley

GOFFEE, R. y Scase Richard (1985). *Women in Charge The*

*Experiences of Female Entrepreneurs*. Londres George Allen & Unwin Publishers.

— (1983). "Business Ownership and Women's Subordination: A Preliminary Study of Female Proprietors". En *Sociological Review*, No. 31, pp. 625-647.

GONZÁLEZ de la Rocha, Mercedes (1994). *The Resources of Poverty: Women and Survival in a Mexican City*. Reino Unido. Blackwell Oxford.

— (1989). "Crisis, economía doméstica y trabajo femenino en Guadalupe". En Orlandina de Oliveira (coord.). *Trabajo, poder y sexualidad*. México. CIESAS-El Colegio de México. pp. 159-176.

— (1986). *Los recursos de la pobreza*. México. El Colegio de Jalisco-CIESAS-CEPP Guadalajara, Jal.

JELIN, Elizabeth (1991) "Family and Household: Outs of World and Private Life". En JELIN, E. ed. *Family, Household and Gender Relations in Latin America*. Nueva York. Kegan Paul International-UNESCO.

— (1984). *Familia y unidad doméstica: mundo público y vida privada*. Buenos Aires. Centro de Estudios de Estado y Vida Privada (CEDES)

— y Feijoo, Ma. del Carmen (1983). "Presiones cruzadas trabajo y familia en la vida de las mujeres". En *Del deber ser y el hacer de las mujeres*. México. El Colegio de México, P SPAL, pp. 147-231.

JOSEPHIDES, Sasha (1988). "Honour, family, and work: Greek Cypriot women before and after migration" En Sallie Westwood y Parminder Bhachu (eds.) *Entreprising Women*. Londres Routledge. pp. 34-57.

KOVALANEN, Anne (1990). "Women Entrepreneurs in Finland 1960-1985". En *Sociological Abstracts International Association Conference Paper*

LAVO E. Dina (1984/1985). "A New Era for Female Entrepreneurship in the 80's" En *Journal for Small Business*. Canadá (Invierno). pp. 34-43.

MILIORI, Polly (1993). "Greece" En Marilyn J. Davidson J. y Cary L. Cooper (Eds.) *European Women in Business and Management*. Londres. Paul Chapman Publishing, Ltd., pp. 146-160.

MILLÁN, Cecilia (1993). "Relaciones de género y etnicidad en la industria azucarera dominicana". En Soledad González Montes (coord.). *Mujeres y relaciones de género en la an-*



- tropología latinoamericana*. México: El Colegio de México, pp. 71-86.
- MOORE, P. Dorothy (1990) "An Examination of Present Research on the Female Entrepreneur—Suggested Research Strategies for the 1990s" En *Journal of Business Ethics*. Netherlands: Kluwer Academic Publishers, pp. 275-281.
- OLIVEIRA, Orlandina (1989) "Empleo femenino en México en tiempos de recesión económica: tendencias recientes" En Jennifer Cooper, et al. (Comps.) *Fuerza de trabajo femenina urbana en México*. México: UNAM-Porrúa, pp. 29-66.
- PHAL, Jan (1994) "Money, Power and Access to Resources within Marriage" En *Congreso Internacional Changes in Family Patterns in Western Countries*, Palacio del Congreso Bolonia, Italia, 6-8 de octubre de 1994.
- (1989). *Money and Marriage*. Londres: Mac Millan.
- SÁNCHEZ, Gómez Martha (1989). "Consideraciones teórico-metodológicas en el estudio de trabajo doméstico en México". En Orlandina de Oliveira (coord.) *Trabajo, poder y sexualidad*. México: Programa de Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (PEM), El Colegio de México, pp. 59-79.
- VALDÉS, Teresa (1989). *Vendí, benditas de mi padre*. Santiago, de Chile: FLACSO.
- VÁZQUEZ, Fernández Matilde (1993) "Spain" En Marilyn J. Davidson J. y Cary L. Cooper (Eds.), *European Women in Business and Management*. Londres: Paul Chapman Publishing, Ltd., pp. 185-199.
- WOODWARD, Alison (1993). "Belgium". En Marilyn J. Davidson J. y Cary L. Cooper (Eds.) *European Women in Business and Management*. Londres: Paul Chapman Publishing, Ltd., pp. 133-145.



# Identidad y política

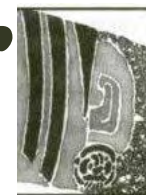




# La regionalización de las ciudades



**Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara**  
*Universidad Autónoma de Nayarit*



## Introducción

En el estudio de los procesos sociales se privilegió la variable tiempo, en tanto que la espacialidad fue considerada como el contexto donde ocurrían los sucesos sociales. La geografía se ocupó de las características del espacio sin lograr permear al resto de las ciencias sociales. En el análisis social el liderazgo fue desarrollado por la ciencia política la sociología y la economía en diferentes momentos, por lo que la geografía quedó limitada al tratamiento de problemas específicos.

El concepto región, desarrollado originalmente por la geografía, ha tenido diverso contenido. De la región *natural*, delimitada por accidentes naturales y cuyo centro eran las cuencas hidrológicas a la región *económica* definida por características de crecimiento y acumulación a fines del siglo XIX y principios del XX.

Simme (1939) en *Sociología, estudio sobre las formas de socialización*, propuso el análisis de las relaciones de los individuos a partir del espacio compartido. Giddens (1995) plantea que el conjunto de relaciones sociales ocurre en porciones determinadas del espacio.

La globalización ha puesto en evidencia las dificultades de una homogeneización de los procesos sociales en el tiempo y en el espacio. Ante la vertiginosa carrera de homogeneización de pistas de información y tecnología, los espacios regionales muestran las características de lo diverso. La existencia de procesos históricos particulares y procesos productivos en un espacio determinado ha dado por resultado características regionales cuya especificidad es una cultura determinada. La cultura: resultante de la forma como los individuos se apropian de los procesos históricos y económicos y, al mismo tiempo, como un factor que influye en esos mismos procesos.

### Regiones dominantes y subordinadas

Durante el siglo XX la ciudad, o urbano, se convirtió en el eje de la región dominante. El espacio geográfico se diferenció dependiendo de los procesos urbano–rurales ocurridos en su interior. Esta visión llegó a construir y contraponer visiones polarizadas, asignando características diferentes, y en ocasiones contrarias, a ambos. La consecuencia fue la subordinación de los espacios regionales a los espacios urbanos ante los cuales desarrollaban una fuerte dependencia.

Ante el intento de homogeneización de las ciudades a partir del modelo de la *ciudad industrial*, concentradora de industria y población y por lo tanto —despobladora de grandes regiones—, la propuesta de construir la *ciudad regional* significa la capacidad de nuclear la fragmentación de asentamientos de extensiones territoriales determinadas.

### La ciudad en la encrucijada

Uno de los efectos más visibles de la propuesta neoliberal consiste en la reorganización del espacio. Los procesos productivos se desarrollan a partir de nuevas lógicas donde el avance tecnológico marca la pauta para la incorporación de nuevos territorios a procesos productivos alejados del mismo espacio geográfico. De esta manera, ciertas ciudades del mundo se configuran como ciudades mundiales, ya que desde su centro se determinan las líneas que habrá de seguir el capital mundial. En tanto, regiones completas de países subdesarrollados adquieren una nueva forma de incorporarse a este nuevo desarrollo.

¿Cuál es el futuro de las ciudades? La pregunta es pertinente toda vez que será necesario repensar el papel social y económico que cumplen las ciuda-

des ante la propuesta de la globalización de los procesos económicos. Las ciudades latinoamericanas se incorporan a esta nueva fase de uso del espacio a partir de las condiciones generadas en la etapa anterior. Ello significa que no todas las ciudades se encuentran en las mismas condiciones respecto de la globalización galopante propuesta por el neoliberalismo.

¿En qué consiste la modernización de las ciudades? ¿Es posible pensar una sola modernización para todas las ciudades del continente? ¿Cómo se apropia la política de las propuestas de modernización neoliberal y las transforma en planes de desarrollo urbano? Es preciso repensar los ejes de la discusión a fin de contar con elementos que permitan entender el proceso a que se enfrentan hoy las ciudades regionales.

### La ciudad industrial como prototipo

El rompimiento de la sobrevivencia basada en la agricultura y la recolección originó la concentración de asentamientos humanos lejos de los lugares de la producción. La especialización de las ocupaciones dio por resultado la existencia de una masa de población que podía desligarse de las actividades de la producción de alimentos para dedicarse a diversas actividades, tan diversas como compleja fuera la sociedad de que se trataba. En diversas épocas se ha intentado diseñar la ciudad ideal. San Agustín hablaba de la *Ciudad Santa* como el prototipo de la ciudad ideal. Los símbolos del catolicismo ascendente serían las garantías ante el embate de los bárbaros.

Estos fetiches no han sido del todo efectivos. La dinámica económica ha producido nuevas oleadas de pobladores urbanos, los cuales se trasladan a las ciudades con la finalidad de mejorar sus

condiciones de vida. Uno de estos momentos fue la industrialización. La discusión sobre las relaciones de la industrialización y la urbanización ha carecido de coincidencias por parte de los analistas. Por un lado, la industrialización ha sido concebida como la causa de las concentraciones urbanas, de ahí que se pugne por una industrialización que se convierta en motor para lograr la urbanización de un país o una región determinada. Sin embargo, los países de América Latina han asistido a historias diferentes. Las grandes ciudades del continente han visto crecer sus áreas urbanas sin que ello haya coincidido necesariamente con el mismo ritmo de la expansión industrial. En México, la urbanización de las ciudades más grandes se ha caracterizado por un vaciamiento poblacional de amplias zonas del país.

La industrialización se convierte en la clave para lograr una rápida urbanización. Pero si ello ha sido cierto para el nivel nacional, en el nivel regional ello ha ocurrido de una manera diversa. Recuérdese que en 1940 sólo el 20% de la población nacional habitaba en localidades urbanas, en tanto que a partir de 1980, la mitad de la población se consideraba población urbana (53.7%), tendencia que se acentuó durante tal década y parece continuar en lo que resta del siglo. Esta característica, el predominio del porcentaje de la población urbana sobre la rural ha sido identificado como el rasgo esencial de la urbanización industrial capitalista (Garza, 1985:38).

La industrialización a su vez, ha sido tomada como el criterio fundamental para medir el desarrollo. Porque se supone la existencia de una vinculación estrecha entre el desarrollo y la industrialización, donde el nivel de industrialización estaría mostrando los logros del desarrollo.

Sin embargo, en distintas regiones del país las condiciones para una industrialización que pudiese

ser identificada con el desarrollo, requería la existencia de núcleos de población consolidados capaces de convertirse en atractivos para la instalación de la industria. Es decir, la relación urbanización industrialización, donde esta última sería la base de la primera, se realizó para el nivel nacional, pero no en el nivel local. En las diversas entidades federativas, las ciudades, sobre todo la capital de la entidad, han sido creadas por el estado, privilegiando el espacio de la ciudad como el destinatario de las medidas de política estatal. Ello, en aras de lograr núcleos urbanos consolidados capaces de convertirse en atractivos para la industrialización, único camino para lograr el desarrollo de la entidad, de acuerdo a las visiones de desarrollo estatal.

Si bien es reconocida la interacción entre el desarrollo económico y la urbanización, la forma específica como ello ocurre ha dado lugar a procesos diferenciados de urbanización. Se pueden distinguir dos formas de pensar los procesos urbanos: una a partir de una teorización general frente a la cual la diversidad de los casos concretos es pensada como alternativas posibles, y la otra, donde el estudio de casos concretos se elevan a la categoría de norma o paradigma a partir del cual los otros casos son considerados como desvíos de esa norma.

En el proceso de urbanización mexicano (y latinoamericano en general), lo segundo ha predominado. Esta urbanización se concibió como un desvío de los procesos europeos, por lo que las acciones del Estado tendían a corregirlos o encauzarlos a fin de acercarla al sistema europeo de urbanización. Para esta concepción, las ciudades mexicanas eran ciudades europeas incipientes. Se tenían dos puntos de partida: por una parte, la concepción del proceso europeo y, por la otra, la gran cantidad de regiones (regiones geográficas y culturales) que muy poco tenían que ver con las



circunstancias de la urbanización europeas. Así, la concepción del proceso urbano a partir de etapas podía anunciar el éxito al final de la empresa. Las ciudades mexicanas debían transitar por etapas sucesivas hasta llegar a conformar un sistema homogéneo de urbanización. La ciudad industrial se convirtió en la meta del proceso.

Los asentamientos humanos latinoamericanos se consideraban un caos porque se tenía el ideal de urbanización europeo. Ahí estaba la normalidad, la ciudad racional de acuerdo a funciones asignadas. La ciudad reflejaba la lógica de la ciudad regulada. Fuera de ello, el resto de asentamientos autóctonos, contruidos con base en otra lógica económica, eran pensados como “extraños y caóticos”, por lo tanto, deberían evolucionar hasta convertirse en asentamientos regulados.

Ahora bien, si el lugar central de la reflexión urbana lo ocupó la construcción de la capital del país, las ciudades al interior de la república fueron vistas a partir de una concepción etapista prolongada, mediante la cual las ciudades de la provincia transitarían por fases sucesivas hasta llegar a constituirse en una ciudad prominente. El modelo era la capital de la República o la capital urbanística de las regiones: Guadalajara en el occidente y Monterrey en el norte. De ahí, entonces, que las políticas urbanas de las regiones tenían como fin homologar los procesos urbanos a la zona central del país, pero las acciones urbanas estaban lejos de corresponder a tales planteamientos. Lo tardío del cumplimiento de las etapas fue atribuido a factores que tendían a desviar el modelo y no al modelo mismo. Se dejaba fuera del análisis que las circunstancias económicas y sociales de la conformación de la zona metropolitana del país, incluía la manera específica de inserción del resto del territorio nacional a ese modelo de urbanización. La urbanización dispersa en el te-

ritorio fue la manera de formar parte del proceso de concentración en escasas ciudades del país.

Si se identificaba a la industrialización en la zona metropolitana como el principal factor de inducción de la urbanización, entonces la clave para acelerar el proceso de urbanización estaría dado por el éxito en la industrialización. Pero la industrialización, lejos de concebirse como el proceso que subordinó a las distintas regiones dentro de un patrón de acumulación determinado, fue pensada como un proceso repetible en las distintas regiones.

### Las decisiones sobre el territorio

El territorio de las entidades federativas en el esquema del proceso de urbanización fue concebido como un territorio para el uso de los poderes federales desde una planificación central. A su vez, la planificación permitió: aumentar la burocracia en los ámbitos urbano regionales; elaborar planes y programas y, propiamente dicho, *ciudades de papel*, así como construir un discurso urbano-regional con propósitos de legitimación estatal. A su vez, esto se reprodujo en las entidades federativas donde las clases gobernantes encontraron un discurso de legitimación regional al impulsar *el progreso* de la ciudad a través de su modernización permanente, y presentándolo a la sociedad como resultados *del buen gobierno*.

En los casos concretos, como las obras de gobierno, ha existido escasa continuidad en los procesos de planeación, evaluación y seguimiento de los planes y programas urbanos. Ello ha dado como consecuencia que cada administración elabore su propio plan o programa sin tomar en consideración si los planes anteriores cumplieron las metas. Por lo tanto, se ha carecido de argumentos que expliquen las razones de tal sustitución. La falta de

coincidencia entre los gobiernos estatal y federal dio por resultado, además, una superposición de ambos niveles. Cada administración estatal y municipal creaba su propio programa.

Durante los últimos veinte años se ha incrementado la cantidad de ordenamientos jurídicos relativos a los asentamientos humanos y la urbanización (leyes, reglamentos, planes y programas). Ello aparece como la base del orden institucional que rige el desarrollo urbano. Sin embargo, la presencia del Estado está muy lejos de regirse a través de tales ordenamientos. Al contrario, la restringida o nula aplicación de la normatividad y la planeación contenida en planes y programas ha sido sustituida por una variedad de mecanismos con los cuales el Estado define su intervención en el proceso de urbanización. Entre ellos destacan los procedimientos para regularizar la tenencia de la tierra, en el caso de la tierra ejidal transformada en suelo urbano y los mecanismos de legalización de la expansión urbana. Su importancia se debe a que involucran una acción masiva del Estado con incidencia en las organizaciones sociales y en la legitimidad del propio Estado ante la sociedad y, sobre todo, porque modifican las relaciones sociales de propiedad en torno al suelo.

### El hombre de la multitud

El habitante de las nacientes urbes en el siglo XIX fue descrito por Edgar Allan Poe como *El hombre de la multitud* (Poe, 1999). El habitante tiene de su lado el anonimato, a ciudad se convierte en el lugar donde todos pueden hacer todo sin tener lugares asignados previamente. El lugar es efímero y depende de la posesión y el uso del dinero. Cada gasto lo lleva a tener un papel provisional y transitorio. Si adquiere vehículo nuevo o realiza inversio-

nes inmobiliarias se colocará en nuevas posiciones. En la ciudad los habitantes se convierten en ciudadanos con obligaciones hacia todos y hacia nadie en particular. La definición de ciudadano ocurre ante el poder y no ante los congéneres. La ciudad rompe, o no permite, la vida sentimental por proximidad, parentesco y vecindad. La seguridad de la pequeña localidad rural donde estaban identificados los enemigos y por ende, los peligros, desaparece en la ciudad, donde asume el carácter de delincuencia anónima e inseguridad ciudadana.

Los habitantes de la ciudad desarrollan indiferencia ante crímenes, miseria, abandono y escándalo. Están obligados a cancelar la posibilidad de las impresiones en el nivel de la sensibilidad, de ahí que deban seleccionar aquellos sucesos capaces de cimbrar su vida sensible. La indiferencia ante los sucesos y ante lo que ocurre al resto de habitantes suele considerarse libertad. Cualquier acción iniciada por el habitante será indiferente al resto. De ahí que el habitante de las urbes se pueda dedicar a las actividades más extrañas sin que ningún otro se escandalice o se humanice. Nadie puede ejercer como humano en las ciudades so pena de enloquecer.

Los habitantes de la ciudad acumulan información fragmentada y caótica que no siempre son capaces de poner en orden y, mucho menos, de utilizar para la existencia cotidiana. La adquisición de información es efímera ya que al día siguiente tiene que vaciarse de la información anterior para asimilar la nueva. La coherencia y articulación de la información es necesaria sólo en tanto le permitan conservar la capacidad de cambiar de información. Esta adquisición y vaciamiento opera como un recurso de protección. Estar dentro del barullo informativo sin ser parte de él, y sin que adquiera, tampoco, un significado especial.

La ciudad no depende de los habitantes, tiene existencia por sí misma. El lugar de origen de los habitantes no importa. La urbe, la ciudad, tiene vida por sí misma. El primero que consideró a la ciudad como un ser vivo, con independencia respecto de sus habitantes, fue Baudelaire (1975) *Embriaguez religiosa de las grandes ciudades. Panteísmo. Yo soy todos, todos son yo Torbellino*. La ciudad, para Baudelaire, permite la individualización y al mismo tiempo crea las condiciones para hacer surgir al hombre de la masa, al hombre de la multitud. Sólo perdido en ella es capaz de ser él mismo. La multitud crea la individualidad.

### La ciudad industrial contra la localidad rural

El paradigma de la industrialización se ha convertido en el centro de las políticas de desarrollo diseñadas para las ciudades en el presente siglo. En ello subyace la idea de que es mejor vivir en ciudades que en pequeñas localidades, las cuales por su tamaño, son *rurales*. El desprecio de la vida rural y campesina es una consecuencia del pensamiento renacentista que funda la época moderna de la humanidad. Lo rural se identificaba con la naturaleza y con el atraso. El hombre moderno sería tal en tanto se separara de la naturaleza, dominándola y venciendo. La historia de la civilización contemporánea, definida por la prevalencia de los valores occidentales, ha pretendido fincar el progreso en esa superación de la naturaleza que la trasciende.

La *ciudad industrial* correspondía a la ciudad ordenada mientras los asentamientos rurales eran equivalentes a los espacios desordenados. En la ciudad estaba la administración y la cultura mientras en el campo quedaban los administrados y los incultos. Las contradicciones empezaron a surgir cuando

estos espacios eran los guardianes de la identidad nacional. De ahí que la ciudad industrial sea el prototipo del progreso, idea esparcida en todo el mundo a partir de la extensión de un modelo de vida que se definió como universal: el modo de vida de la industrialización. La persistencia de pequeñas localidades dispersas en amplios espacios territoriales fue sinónimo de atraso. La forma de vida contenida en esas pequeñas localidades fue a su vez despreciada y considerada desigual por el pensamiento dominante. Fue puesta en un nivel de inferioridad.

Por ello, el objetivo de la industrialización permitió articular los intereses de diversos sujetos sociales que se beneficiarían con ella. A su vez, las clases políticas de las diversas regiones propusieron encauzar acciones de industrialización de manera tal que les permitiría fortalecer sus propias bases de apoyo. Sin embargo, la industrialización sólo ocurrió de la única manera posible de acuerdo a los condicionantes históricos regionales: a partir de la concentración en algunas escasas zonas del país y subordinando el resto del territorio a su propia lógica.

En las regiones se siguió manteniendo la meta de la industrialización como el argumento central que permitiría integrar a los sujetos sociales regionales en una meta común. Pero las acciones concretas de industrialización fueron realizadas por el centro cuando la concentración de la industria en la zona metropolitana empezó a mostrar signos de inoperancia económica. Sólo entonces, como una solución a los problemas del centro, se inició la política de industrialización regional.

Ante ello, las regiones tampoco tuvieron una respuesta propia; simplemente el territorio fue tomado por el poder central, que se comportó como dueño del territorio: diseñó obras de importancia nacional y estableció infraestructura estratégica para

el país. La *importancia nacional y el país*, estaban definidos desde la óptica del centro.

La industrialización de las regiones remite también a otra pregunta: ¿es posible revertir la tendencia concentradora y de desarrollo desigual en el país? Las medidas tomadas en ese sentido no permiten asegurarlo. Más bien parece que la única manera de industrializar es, a su vez, a través de concentraciones regionales que a su vez, excluyen parte del territorio. Al menos, ello ocurre en el único modelo de industrialización que se ha puesto en vigor en el país: a tamente concentrador y generador de desigualdades regionales.

### La nueva ruralidad

Las transformaciones ocurridas en el ámbito rural de América Latina a partir de la reindustrialización mundial establece nuevas características a la ruralidad. El campo es un mosaico donde coexisten sectores vinculados al mercado internacional, sectores tradicionales y sectores atrasados. Los bajos costos y la disponibilidad de mano de obra se complementan con la introducción de tecnología flexible, con su consecuente impacto en los espacios regionales. El perfil del desarrollo rural para la siguiente década estará signada por la organización industrial de los procesos de trabajo agrícola, a partir de concentrar unidades industriales en diversas regiones geográficas, las cuales en conjunto puedan garantizar nuevas formas de integración y planeación en las diferentes etapas del proceso productivo.

Uno de los ejes centrales de la globalización es el uso de nuevas tecnologías que cambiaron el concepto de espacio al incidir en las telecomunicaciones y la informática (Hiernaux, 1998). Tales innovaciones repercuten en la economía de los diversos países dado que las regiones de punta se

homogeneizan a nivel mundial. El campo no permanece intocado; ahora es cruzado por una gran cantidad de señales que le llegan de manera heterogénea. Sus habitantes las incorporan a sus cotidianidades a partir de su herencia cultural previa.

Hay una marcada diferencia entre la población rural de principios del siglo XX — hasta la terminación de la Segunda Guerra Mundial —, y la actual. Aun en las zonas más empobrecidas, los habitantes rurales de hoy tienen características socioculturales y demográficas diferentes a las de sus progenitores, mismas que en determinados contextos se pueden convertir en ventajas respecto de la generación anterior: 1) mayores niveles de escolaridad, 2) cambios en la estructura familiar, 3) acceso a medios de comunicación, 4) sentido de pertenencia a una sociedad global.

La expansión de los servicios educativos en prácticamente todos los países latinoamericanos ha repercutido en un aumento de los años de escolaridad; sin embargo, estos países presentan una heterogeneidad en cuanto a los años cursados por los habitantes rurales, específicamente por los jóvenes. Pero, es una constante el aumento del número de años cursados en educación formal respecto de la generación anterior. Se calculan tasas de analfabetismo entre la mitad y un tercio de la generación anterior (CEPAL, 1994). Un mayor número de años cursados puede preparar a los jóvenes rurales para presentarse con mayores ventajas en la búsqueda de oportunidades de empleo en medios rurales, pero no para desarrollar sus potencialidades en el campo. En América Latina las mujeres jóvenes tienen más años de estudios cursados que los hombres jóvenes (CEPAL, 1995), lo cual puede estar en el fondo de las explicaciones del aumento de la migración femenina juvenil a los centros urbanos.

Los cambios en la estructura familiar, por su parte, ocurren tanto por el número de hijos de los habitantes rurales como sobre los roles que los diversos miembros de la familia están dispuestos a asumir. La mayoría tiene menos hermanos, una mayor esperanza de vida y potencialmente mayores posibilidades de educación. Al mismo tiempo, para un gran número de ellos se han cancelado las posibilidades de heredar la tierra y otros recursos del campo, por lo que deberán buscar empleo como trabajadores en el campo (esto es, como no propietarios), transitar a empresas rurales o emigrar a otras zonas, generalmente a áreas urbanas (Durstón, 1997). Estas posibilidades se presentan de manera diferenciada para hombres que para mujeres. Para estas últimas el trabajo agrícola intensivo y el mayor control familiar impiden la posibilidad de empleo debido a los requerimientos de las agroindustrias cuyos procesos productivos se segmentan en el espacio, por lo que, en este contexto, tienen mayores posibilidades de quedarse en el campo.

El acceso a los medios de comunicación de los habitantes rurales está asociado a la expansión de la electrificación de las zonas rurales. El radio se ha convertido en el medio masivamente extendido debido a no requerir altos costos de instalación e infraestructura. En cambio, la televisión ha avanzado más lentamente en territorios de difícil acceso y de geografía accidentada. Los mensajes percibidos en las áreas rurales si bien transmiten modos de vida donde se privilegia el consumo y se desvalora la vida rural, también transmiten mensajes donde se exhiben nuevas relaciones sociales al interior de las familias, papeles asumidos por las mujeres en diferentes contextos, soluciones personales a problemas colectivos, mensajes de justicia social, nuevos lenguajes respecto a los derechos humanos y a la democracia (Durstón, 1997).

Los medios de comunicación, las experiencias migratorias de los habitantes rurales, la vinculación a agroindustrias con conexiones en otros lugares del país, del continente y del mundo, empieza a conformar en los habitantes rurales un sentido de pertenencia global. Los elementos identitarios se vinculan a los espacios de la pequeña comunidad y se encuentran indexados a los cambios biológicos y transformaciones de roles sociales. Desde esa pequeña comunidad se genera el sentido de vinculación a una sociedad más grande.

Ser habitante rural hoy, hombre o mujer, es tener ideas diferentes sobre cómo ocurre la vida y las leyes que rigen la sociedad. Han cambiado las ideas sobre el cuerpo, la procreación, el sentido de obediencia y las ideas sobre la autoridad. Las argumentaciones basadas en la explicación y el razonamiento toman el lugar, o al menos compiten, con las explicaciones religiosas o mágicas, sin que éstas desaparezcan del todo. La difusión de mensajes sobre los daños de la civilización al medio ambiente otorga criterios para la defensa de los entornos rurales, que basaba en el regionalismo, el voluntarismo y en una posición científica *a priori*.

### La regionalización de las ciudades

¿Cuáles son los ejes para pensar la ciudad regional y el papel de la ciudad en las regiones que pudieran ser incluidos en una nueva construcción de lo urbano?

La ciudad es ahora el escenario de nuevos agentes urbanos entre los que destacan los permisionarios del transporte urbano, el capital inmobiliario y los nuevos pobladores urbanos. El Estado debe elaborar programas y ejecutar acciones sin que necesariamente cuente con un plan terminado sobre el futuro inmediato de la ciudad. Es en las acciones

donde va articulando las demandas de los sujetos sociales y definiendo los rumbos. En parte, porque tampoco existe el futuro de la ciudad previamente establecido.

Las ciudades de México son en gran parte resultado de la superposición de etapas, las cuales han quedado inconclusas, por lo que es preciso construirles una identidad cultural. De ahí entonces que la modernización del fin de siglo pretenda ahora devolverles la característica de arquitectura colonial destruida durante la época de la expansión del capitalismo de la última posguerra.

En la ciudad *profunda* perviven las formas culturales en la memoria de sus habitantes: se refuncionaliza la música del ámbito rural para convertirse en música grupería; se adopta la moda de las élites urbanas como apariencia de modernidad. La arquitectura urbana se ve prolijamente rebasada por las señales del otro ámbito que se niegan a desaparecer: plantas para uso medicinal, altares privados, entre otros.

Desde el Estado se segrega la ciudad, se fracciona. Se establecen barrios de primera y de segunda categoría. El discurso urbano asigna posiciones a los actores urbanos y también a la geografía de la ciudad. Las acciones estatales en torno a la regulación urbana tienen como función fragmentar el espacio al asignar lugares diferenciados para vivienda y para la satisfacción de necesidades colectivas. Con ello, el Estado asigna un orden, lo cual implica una jerarquía urbana que se convierte en una jerarquía de poder.

Al prevalecer las concepciones técnicas sobre la valoración social de lo prioritario en los planes de la ciudad, asistimos a una forma técnica del ejercicio del poder. A su vez, la aplicación de criterios técnicos se convierte en una forma sofisticada de construir la hegemonía urbana —entendida como una

concepción y una práctica de lo urbano diseñada por el Estado, expuesta como natural y aceptada por todos los miembros de la sociedad en un periodo histórico determinado—, puesto que los actores sociales alternativos se ven impedidos de discutir las razones argumentadas a partir del principio técnico. Detrás de las razones técnicas se encuentran modelos de ciudad que la conciben de una determinada manera. Las acciones de gobierno y, en general, los planes y programas no son neutros sino que forman parte de un cuerpo de pensamiento sobre el presente y futuro de las ciudades.

El medio ambiente se convierte en un nuevo objeto de preocupación. Las propuestas al respecto siguen la lógica de las preocupaciones originadas en el centro del poder político y atribuibles a la zona metropolitana. De esta manera, los contenidos ambientalistas se trasladan a la normatividad regional sin que necesariamente cuenten con un referente concreto. Ello no significa que no existan problemas relacionados con el medio ambiente. Significa, más bien, que la problemática debe ser identificada en la propia región.

La ciudad debe convertirse en un lugar humano para la vida presente y futura. Ello será posible si se desarrollan nuevos conceptos para el urbanismo en las diferentes regiones, que discutan el propio concepto de desarrollo prevaleciente en el país.

### Las ciudades futuras

En la construcción de un nuevo paradigma sobre el uso del territorio, un lugar fundamental lo tendrá la pequeña comunidad. El estilo de poblamiento basado en la dispersión de pequeños asentamientos humanos sobre un territorio determinado que los soporta y los influye, permitiría repensar una nueva manera de sostener los niveles de crecimiento



to poblacional en términos de acceso a recursos naturales específicos. Ello, está lejos de referirse a *recuperar* formas antiguas de vida, válidas en sí mismas. Lo que se propone es una nueva manera de asumir el poblamiento a partir del desarrollo de la tecnología y su utilización en un espacio territorial determinado, en el cual los asentamientos humanos serían responsables y usufructuarios de los recursos naturales.

El campo no es el mismo campo. Actualmente es atravesado por diversos circuitos de comunicación. La tecnología en comunicación y transportación, puede ser la base para encontrar nuevas formas de apropiación del territorio. La base de ello, sin embargo, es la construcción de un nuevo paradigma donde sea valorada de manera positiva la vida en pequeños lugares.

Ello coincide con la discusión actual sobre el papel de las ciudades. Si la ciudad fue el espacio de construcción del mercado en los orígenes del sistema capitalista, actualmente, la comercialización ocurre por canales diversos. La venta de persona a persona del mercado tradicional, cada vez más se convierte en excepción, toda vez que empiezan a generalizarse formas de comercialización grupales: plazas comerciales, ventas por televisión y cadenas de consumidores que ponen en cuestionamiento el papel de la ciudad en la comercialización de productos.

En lo referente al papel de la ciudad en la socialización política y la construcción del ciudadano en las democracias modernas, las nuevas maneras de hacer política obvian la concentración de población, ya que la politización a partir de los medios de comunicación empieza a sustituir a relación directa de lo político (y sus personajes) con tales ciudadanos. Si la ciudad es pensada en términos de comunicación humana, el desarrollo de los sistemas

telefónicos, a ampliación del uso de la radio, la generalización de los faxes y correos electrónicos, ocasiona que la comunicación se realice cada vez más a distancia, obviando la comunicación personal. En cuanto a la ciudad como espacio de esparcimiento y convivencia, en las grandes ciudades se va segregando en espacios cerrados tales como clubes, gimnasios y salones. Argumentos similares pueden esgrimirse en torno de la educación, el acceso a la información o la seguridad.

La vida en las ciudades ha dejado de ser el lugar de la convivencia, para convertirse en una forma de vida del traslado. Los grupos se trasladan de un lugar a otro de la ciudad, pero ya no ocurre más la socialización política, la comunicación, el mercadeo y el esparcimiento en la ciudad, sino a pesar de la ciudad. La convivencia ha sido sustituida por los contactos a distancia. De ahí entonces que cada vez queden menos razones para sostener el paradigma de la ventaja de la ciudad como una manera superior de vida respecto de la que ocurre en pequeñas comunidades.

En síntesis, hoy el dilema de las ciudades es definir cuáles son las nuevas funciones que les asigna la nueva etapa de globalización, que aunque inició con el descubrimiento de América en el siglo XVI, hoy cuenta con elementos científicos y tecnológicos que potencian los usos del espacio. En esta globalización de las ciudades locales se abren nuevos interrogantes. Las ciudades de los países del primer mundo están destinadas a convertirse en ciudades mundiales. Por ellas pasan las decisiones de las finanzas del planeta y las decisiones sobre la participación política de todos los habitantes del mundo.

Junto a ellas, quedan las localidades del desorden. La gran cantidad de asentamientos humanos dispersos y fragmentados —de acuerdo a una lógi-

ca de la homogeneización—, las cuales son capaces de poblar grandes extensiones de tierra.

Construir ciudades regionales es hoy la alternativa. Ciudades capaces de nuclear la fragmentación de los asentamientos en extensiones determinadas, donde la calidad de vida sea el criterio fundacional. Ello será posible en la medida que diversos sujetos sociales sean capaces de trascender sus intereses inmediatos en aras de la construcción futura de la vida humana, pensada a partir de las diversas regiones pero incidiendo en el conjunto del planeta.

### Bibliografía

- BAUDELAIRE (1975) *Salón de 1846*. París. Pléiade, vol. 2.
- BECCATTINI, G. y Rullani E. (1996) "Sistema local y mercado global". En *Economía e política industriale* No. 80, 1993, traducción de italiano de Alejandro Montoya, DEPEFE.
- CAPPELLIN, R. (1992). "Los nuevos centros de gravedad del desarrollo regional en la Europa de los 90". *Revista de Estudios Regionales* No. 55, pp. 13-25.
- CEPAL (1994) Base de datos de la Encuesta de Hogares de ocho países latinoamericanos.
- (1995). *Panorama social en América Latina*, Santiago de Chile.
- CORAGGIO, José Luis (1991). *Ciudades sin rumbo. Investigación urbana y proyecto popular*. Quito, CIUDAD SAP.
- DURSTON, John (1997) "Diversidad y cambio en los contextos

Los habitantes futuros forman ahora parte del presente, como los habitantes distantes lo son del lugar inmediato. La propuesta deberá poner en el centro los límites del crecimiento impuesto por una forma de desarrollo, sobre todo en torno al agotamiento de los recursos naturales y con ello, la posibilidad de cancelación de la vida humana. ¿Existen múltiples vías de crecimiento o la humanidad tiene hoy sólo una salida? ¿Es posible un *desarrollo urbano sustentable* o más bien dicho, debemos iniciar la desurbanización del planeta?

- locales". En *JovenEs*, No. 4. México. Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud, pp. 114-137.
- GARZA Villarrea, Gustavo (1985). *El proceso de industrialización en la ciudad de México (1821-1970)*. México. El Colegio de México.
- GIDDENS, Anthony (1995) *La constitución de la sociedad (bases para la teoría de la estructuración)*. Buenos Aires. Amorrortu Editores.
- POE, Edgar Alan (1999) *El gato negro y otros cuentos*. México. Ed. Océano de México, S. A. de C. V.
- SIMMEL, Georg (1939). *Sociología, estudio sobre las formas de socialización*. Buenos Aires. Espasa Calpe Argentina.
- (1986). "Las grandes urbes y la vida de espíritu". En *El individuo y la libertad*. Barcelona. Península.

# De cómo las artes y los artistas dan nuevas luces



*al campo de revivificación urbana*

**Javier Stanziola**



## 1. Introducción

Visualice una ciudad del sur de los Estados Unidos donde sólo un centenar de ancianos judíos y un desafortunado grupo de inmigrantes latinos se atreven a residir. Una ciudad abandonada de edificios pálidos y chatos dependiente de un turismo que se le ha escapado al Caribe en un avión de la Eastern. La misma ciudad donde todas las puertas de sus centros comerciales están entabladas y sus umbrales sirven de cama y baño para los indigentes.

Ahora imagínese lo imposible: en menos de veinte años esta misma ciudad es una próspera comunidad que ha construido un espacio público que invita al turismo, al mundo de Hollywood, del modelaje internacional y la televisión iberoamericana. Una ciudad de gente joven que forma parte de uno de los centros culturales y artísticos más influyentes de los Estados Unidos. ¿Cómo logró esta ciudad, Miami Beach, Florida, iniciar este proceso de revivificación urbana? Se postulará en este ensayo que el proceso de revivificación urbana de Miami Beach fue iniciado por empresas artísticas sin fines de lucro que, guiadas por su visión y por bajas rentas, habitaron y renovaron centenares de edificios, vitrinas, balcones, aceras y playas. Esta resurgencia artística contó con el apoyo del gobierno local y contribuyó a la creación de un espacio y ambiente que ha atraído a inversionistas de bienes raíces, turistas y productores de cine y televisión que han empezado a promover nuevos sectores de la economía local.

En general, este ensayo explorará los aspectos económicos, políticos y artísticos del proceso de revivificación de Miami Beach. Cinco áreas serán analizadas:

- Razones culturales y de revivificación.
- Fondos.



- Interacción política.
- Definición y descripción del producto creado por las artes y los artistas.
- Pronóstico.

En la próxima sección de este ensayo se presenta un breve esquema del campo de las artes, la economía y el desarrollo urbano. La tercera sección planteará los diferentes modelos disponibles para analizar los eventos que se están llevando a cabo en Miami Beach y propondrá el más indicado para nuestro propósito. La última sección describirá estos eventos, analizará sus resultados, presentará conclusiones y planteará estudios futuros.

## 2. Definiciones: la revivificación urbana y las artes

Por “las artes” y “cultura” se entenderán en este ensayo actividades como las artes plásticas y gráficas, las artesanías, la arquitectura, las letras, el diseño, el mundo de las artes del espectáculo, el campo del patrimonio cultural y las actividades folclóricas. Estas actividades pueden ser permanentes o temporales y pueden producir las artes directamente o permitir su producción (como los auditorios e instituciones educativas). El término “revivificación urbana” se entenderá, de manera limitada, como el crecimiento de la actividad comercial en áreas urbanas.<sup>1</sup>

Se postula que estas actividades artísticas y culturales ayudan a redefinir y reconstruir el ambiente físico y el espacio público de una comunidad — o

que Zukin (1995) ha llamado “las culturas de las ciudades”. Zukin propone que las ciudades son controladas por las artes ya que ellas son la fuente principal de la imagen y la memoria que simboliza quien pertenece a una comunidad—. Esta cultura de la ciudad define los patrones de producción de los símbolos y espacio público de una comunidad. Es por eso que sólo basta ver los murales de Diego Rivera para despertar un sentimiento de orgullo en cualquier mexicano o la Estatua de la Libertad para pensar en la ciudad de Nueva York.<sup>2</sup>

Pero la contribución de las artes sobrepasa los niveles abstractos y puede llegar a crear un valor económico tangible. El uso de las artes crea un sentido de orgullo y solidifica el espíritu comunitario lo que además atrae y ayuda a mantener nuevas industrias y aumenta las posibilidades de que cualquier otro proyecto de desarrollo urbano logre sus metas. Zukin postula que las estrategias artísticas de revivificación ya no dependen del surgimiento de una demanda cultural. Atrás queda la idea de que sólo un superávit o épocas de crecimiento pueden costear un Michelangelo o una Torre Eiffel. Lo que hasta hace poco era la única dirección de crecimiento, ahora ha cambiado su rumbo y permite que el consumo cultural aparezca antes de tal crecimiento y contribuya a la acumulación de capital mediante el aumento de la producción y distribución de servicios creativos. En primera instancia pareciera que se espera que esta demanda cultural aparecerá de la “nada”, pero en realidad este planteamiento permite que agentes exógenos a cierta comunidad y poseedores de cierta visión de revivi-

ficación habiten el área, produzcan, distribuyan y consuman bienes culturales.

El movimiento de preservación del patrimonio cultural en los Estados Unidos es una instancia particular que nos ayuda a ilustrar este proceso claramente. Por ejemplo, una ciudad de edificios y locales comerciales abandonados requiere la designación de su carácter histórico por alguna entidad gubernamental a nivel federal. La restauración arquitectónica que prosigue a esta designación será, en su mayor parte, administrada y controlada por una agencia gubernamental local. Esta agencia, que impone limitaciones y requisitos de construcción, envía un mensaje al mercado acerca de las maneras existentes de construcción y sugiere las que vendrán. Cualquier otro tipo de proyecto arquitectónico es inmediatamente declarado inaceptable y se descarta como posibilidad para la ciudad. Arquitectos, artistas y organizaciones encargadas de la preservación del patrimonio cultural son atraídos a esta comunidad por la posibilidad de poder realizar su visión artística por medio de sus proyectos de remodelación, exhibiciones y programas de educación artística e histórica. Al mismo tiempo, en una economía de servicios, una serie de amenidades complementarias comienza a establecerse para suplir el mercado local y turístico. Esta concentración de remodelaciones y amenidades crea el espacio público necesario para que el sector de bienes raíces aparezca e intervenga en la economía local. Este proceso aumentará el valor de las propiedades de la ciudad siempre y cuando sus métodos y logros sean promocionados, teorizados y diseminados dentro del mercado de economistas, planeadores urbanos y agentes de bienes raíces. Zukin nos explica cómo en los últimos años, en nuestra economía de relaciones públicas, cientos de revistas académicas se han dado a la tarea de publicar la

formulación teórica de este tipo de modelo de revivificación urbana al mismo tiempo que decenas de arquitectos han publicado una serie de libros técnicos de fotografías y diseños que muestran sus proyectos y resultados. Cuando el proceso de renovación deja atrás a los visionarios arquitectos, artistas y preservadores culturales, para ser controlado por grandes compañías de bienes raíces, la publicidad del estilo histórico se hace más predominante y los libros que narran el proceso toman un tono menos técnico y sus fotografías son más llamativas y comerciales. Es alto y claro el mensaje de que la ciudad ya está preparada para recibir todo tipo de inversionistas.

En otras palabras, lo único que logra un movimiento cultural de esta índole es la redefinición y recreación de un espacio público que, con la ayuda de una agresiva campaña de publicidad y el apoyo del gobierno local, acondiciona la comunidad para el inicio de un proceso satisfactorio de revivificación: las artes pueden servir como agentes catalizadores de desarrollo.

### 2.1. Limitaciones y críticas

La conexión entre las artes y la revivificación urbana, sin embargo, puede acarrear severas consecuencias económicas, sociales, y culturales. Los economistas neoclásicos, por ejemplo, postulan que a largo plazo, un buen plan de revivificación urbana culminará en un estado social de equilibrio donde el valor de cambio (el dinero pagado por conseguir algún objeto en el mercado) es igual al valor de uso (la utilidad o placer que uno recibe del objeto comprado). Logan y Molotch (1987) consideran, por su parte, que este equilibrio es inherentemente contradictorio. Por ejemplo, el conflicto principal en cualquier ciudad es entre los dueños de propiedades (que buscan aumentar el valor de

1. En este caso, la variable será definida como la cantidad de impuestos municipales recaudados a turistas. Ver Bovard (1992) para otros métodos de medir crecimiento urbano.

2. Sobre la ciudad y sus símbolos véase Shels (1989), Lefebvre (1991) y Zukin (1991).

sus tierras) y sus residentes (que se oponen a la expansión comercial que destruye su valor de uso). La revivificación que resulta de las actividades y movimientos artísticos ilustran este conflicto. Los artistas y los preservadores culturales, guiados por una visión cultural y por las bajas rentas, habitan y remodelan edificios baldíos brindando vida a un área a punto de morir. Esta remodelación aumenta el valor de estos edificios y atrae los intereses comerciales que alguna vez abandonaron la comunidad. Incapaces de costear las altas rentas, estos artistas y preservadores se ven forzados a buscar una nueva comunidad donde establecerse. Si estos artistas son víctimas de su propio triunfo, los residentes originales de la comunidad son víctimas inocentes de un proceso que los ignoró. Sin previo aviso, estos residentes encuentran que las rentas y el costo de la vida en su ciudad ha aumentado dramáticamente. Como ellos han escapado al inicio de un proceso de revivificación que no se concentra en aumentar el valor del capital humano, sino del físico, muy pronto se ven obligados a abandonar su comunidad y dejar espacio a jóvenes profesionales que ocuparán los remodelados edificios. El proceso de ennoblecimiento urbano toma su curso.<sup>3</sup>

Otro de los dilemas que este proceso plantea se relaciona al tipo de actividades o programas que las entidades culturales eligen. Los centros culturales (salas de concierto, librerías, parques, etcétera) representan grandes gastos en su construcción y mantenimiento y pueden llegar a absorber la mayoría de los recursos disponibles para una comunidad. González (1993) observa que en 1986 más

del 80% del presupuesto cultural de la ciudad de Bilbao, España, fue utilizado en la renovación y mantenimiento de los edificios de uso cultural o que dejó relativamente poco para la programación de eventos culturales. Por otra parte, las actividades transitorias o temporales, como los festivales, con sus bajos costes fijos pueden llegar a ser tan populares que se convierten en la imagen o símbolo de una ciudad. Vaughan (1980) propone que los festivales son la manera óptima de utilizar los recursos tangibles de una ciudad para generar retornos financieros.

Las críticas no terminan ahí. Muchos economistas, nos explica Bianchini (1993), dan poco valor a las artes y los artistas como agentes catalizadores de revivificación. Para estos economistas, cualquier proyecto cultural sirve de máscara para la incapacidad del gobierno local de diseñar un plan de revivificación tradicional. Esta máscara también ayuda a ocultar la creciente desigualdad social y la polarización y conflicto dentro de las ciudades. Harvey (1993) ilustra este punto al referirse a la forma como los gobiernos latinoamericanos utilizan las ferias de artesanías para reducir la carga de los altos niveles de desempleo entre los indígenas y campesinos.

Finalmente, los oponentes a estas prácticas postulan que las actividades artísticas sólo promueven eventos culturales elitistas que olvidan los preceptos democráticos que los inspiraron. Marquis (1995), por ejemplo, ilustra el caso de los Estados Unidos como uno donde la necesidad de eliminar la percepción de las artes como una actividad elitista fue la justificación principal de su subsidio a nivel federal y estatal. Justo después de la Segunda Guerra Mundial, las empresas sin fines de lucro en los Estados Unidos emprendieron una cruzada para promover la asistencia de miembros de todos los niveles sociales a eventos culturales. Pero en realidad, como

explica Di Maggio (1986), estas organizaciones eran dirigidas por acaudalados administradores y artistas que favorecían el decoro y la exclusividad en las actividades culturales. Así que cuando las organizaciones sin fines de lucro promovían la democratización de la ópera, el teatro y la sinfónica, en realidad estaban distanciando aún más al público del artista. Esta distancia permitió la mistificación de las artes hasta sacrilizarlas y otorgales la capacidad de “enriquecer” el espíritu. Pero las organizaciones sin fines de lucro insistían en que estaban civilizando a las masas y contribuyendo al bien público. Y con esa misma justificación se adjudicaron grandes subsidios federales y estatales. Cuando a principio de los años setenta, todas las encuestas indicaban que los eventos artísticos en los Estados Unidos eran aún más elitistas que antes, estas organizaciones cambiaron su estrategia de cabildeo: dejaron de utilizar términos como subsidio y democratización y el énfasis cambió a la inversión, creación de espacio público y revivificación. Como se explicará en la próxima sección, este cambio de estrategia dio cabida al uso de estudios de impacto económico y costo y beneficio para justificar el subsidio de actividades artísticas.<sup>4</sup>

### 3. Evaluación de los efectos de actividades artísticas en la comunidad

Hoy por hoy, los efectos de las actividades artísticas en la comunidad son analizados utilizando modelos bastante limitados. Los economistas culturales han utilizado, por ejemplo, una perspectiva neoclásica donde el impacto de estas actividades se plantea como el resultado de mercados de empleo y

comercio que alcanzan un equilibrio a largo plazo. Esta evaluación se concentra en el aspecto macroeconómico del fenómeno y enfatiza la estimación de multiplicadores en la tradición Keynesiana. Con estas herramientas en la mano cientos de economistas, geógrafos y sociólogos, contratados por instituciones artísticas y gubernamentales, diseñan estudios de impacto económico que revelan en medio de gráficas y pomposas estimaciones cómo las artes juegan un papel fundamental en la creación de fuentes de ingresos e inversiones, así como en el proceso de crecimiento y revivificación. La efectividad de estos estudios se hace aparente inmediatamente ya que permite a los artistas, preservadores culturales y administradores artísticos utilizar un lenguaje que los inversionistas y los burócratas pueden entender. Este lenguaje no sólo ayuda a los artistas a asegurar aún más subsidios sino que también aumenta su credibilidad en el mundo “real”, acarreado el minúsculo costo de tener poco o ningún valor analítico para los académicos. Seaman (1987) nos explica que estos estudios sólo han logrado establecer o identificar uno de los componentes del impacto cultural en la economía. Estos reportes olvidan conceptos como coste de oportunidad, distribución de ganancias, y los escapes de cualquier inversión a otra comunidad por medio de trabajadores e inversionistas que residen en otro área.

Autores como Heilbrun y Gray (1993); Myerscough (1988); Radich y Foss (1987); Seaman (1987); Cwi (1987), sugieren que la mejor manera de analizar el impacto económico de actividades culturales es por medio de un detallado estudio de costo-beneficio. Estos estudios han de incluir más que una lista de todos los beneficios y costos de invertir en una actividad cultural. El investigador debe ser capaz de establecer las ganancias del consumidor del

3. El proceso de ennoblecimiento urbano ha sido investigado ampliamente en la literatura. Véase Castells y Hall (1991), Bianchini (1993), Lorente (1996), Butler (1997), Stanzola (1999).

4. Véase Banfield (1984).

productor y del gobierno a corto y largo plazo. Este elemento dinámico es importante sobre todo en proyectos que proponen pérdidas a corto plazo para recibir ganancias en el futuro, como el caso de la construcción de centros culturales o de proyectos que proponen el traslado a otras áreas de cierto grupo étnico o social contrario a la nueva imagen planeada para la ciudad. Un estudio de costo-beneficio de esta dimensión requeriría establecer cuidadosamente los lazos entre las artes y sus características más importantes: su demanda local y externa, coste de producción, y su impacto en programas de revivificación urbana. Este tipo de evaluación nos coloca ante el problema de definir el “producto final” de las artes en el contexto de desarrollo económico. Si seguimos el planteamiento neoclásico podemos caer en la tentación de definir este impacto en términos de empleos e inversión y asumir todas las limitaciones que esto implica. Por otra parte, podríamos limitar este impacto como lo hace Zukin y postular que el impacto de actividades culturales en una ciudad se refleja en la creación de un espacio público. Y si lo definimos de esa forma ¿cómo podríamos medir este espacio?

Peacock (1994), propone que la evaluación del impacto de las artes en la economía de una comunidad debería explicar las relaciones entre el gasto público, las actividades culturales y el “bien público” —definición de por sí poco precisa del producto final de este proceso—. Esta relación se podría analizar por medio de una relación funcional que identifique la derivada del bien público con respecto a los insumos de los eventos culturales subsidiados por el gobierno. Los economistas públicos encontrarían esta formulación más satisfactoria que la del planteamiento neoclásico, pero nos recordarían que sería necesario añadir el elemento de com-

petitividad entre las ciudades. Desde el artículo de Tiebout en 1956, los economistas públicos tienen presente que los miembros de una comunidad votan con los pies al tener la capacidad de mudarse a una nueva comunidad cuyo gasto público es más acorde a sus preferencias. Este modelo sería ideal para analizar políticas culturales que hayan sido expresamente diseñadas por el gobierno, como en Europa y muchos países de Latinoamérica.

Un modelo que se ajustaría más a la experiencia de los Estados Unidos reconocería el mecanismo libre de control e incentivos presente entre los agentes que inician un proceso artístico de revivificación urbana. El modelo de control e incentivos examina las coaliciones entre el gobierno, el sector privado y las instituciones culturales sin fines de lucro y postula que esta interacción determina la forma y los resultados del proceso de revivificación urbana. Para Salamón (1987) las ventajas de esta coalición son evidentes pues cada sector estimula la participación del otro, al mismo tiempo que se controlan mutuamente asegurando que los resultados finales beneficien a la mayor cantidad de miembros de la comunidad. En este contexto:

- el *sector público* está en posición de generar una fuente más segura y estable de recursos, establecer las prioridades de la comunidad basado en principios democráticos, y mejorar la calidad de servicio instaurando patrones de calidad y control
- las *asociaciones no lucrativas* pueden personalizar y ajustar rápidamente la provisión de sus servicios y operar a una escala menor que el gobierno. Al tener que competir por las subvenciones del gobierno, la calidad del producto que provee aumenta al mismo tiempo que se ajusta a los principios y objetivos establecidos por el sector público.

- Y cuando el *sector privado* entra en el proceso con la intención de maximizar sus beneficios o ganancias, los incentivos para lograr un proceso eficiente se ponen en marcha, incrementando la competitividad entre los agentes económicos pero al mismo tiempo con la supervisión y control del sector público.

Si queremos analizar el papel que las artes juegan en la revivificación urbana, es evidente que no podemos limitarnos a una rama de las ciencias sociales. No sólo debemos estimar el producto o el impacto de estas organizaciones en el proceso de revivificación, sino que también debemos establecer las *razones culturales* de este proceso (la detallada descripción de las actividades culturales en el área que potencialmente pueden promover desarrollo, y cómo éstas son establecidas), y las *razones de revivificación* (razones económicas del proceso). El estudio debe ser capaz de explicar el *comportamiento de los agentes*, y cómo su interacción y su división implícita de labores es la manera más eficiente de lograr un proceso satisfactorio de revivificación urbana.

#### 4. Descripción de eventos y evaluación: Miami Beach, Florida

Miami Beach, Florida, 1915. Carl Fisher, convencido de que podía convertir la desolada isla de Miami Beach en una próspera ciudad, se vio obligado a ofrecer gratuitamente la mayoría de los lotes en la parte sur de la isla a cualquier inversionista que estuviera dispuesto a compartir su sueño. Pero lo que detuvo al barón del automovilismo a principios de siglo, fue lo que detuvo a la “Playa” en su proceso de revivificación urbana a principio de los años ochenta: “Miami Beach es irreal para sus visitantes

e inversionistas; es demasiado pretenciosa” (Armbruster, 1995).

La persistencia y el legendario espíritu americano ayudaron a que el sueño de Fisher se convirtiera en realidad. Miami Beach vivió con gran intensidad los gloriosos y legendarios años veinte, los afanosos años de la Segunda Guerra Mundial y la sofisticación y elegancia en el *Fountainbleau Hotel* y en el *Eden Roc* en los años sesenta (véase Cuadro 1).

Entran los años setenta. La Playa está muerta. ¿Qué la mató? Los residentes de la Playa ofrecen un mundo de respuestas: el Caribe mató a la Playa; los Marielitos mataron a la Playa; los jubilados Judíos y los inmigrantes latinos mataron a la Playa; el gobierno local mató a la Playa; la inflación mató a la Playa; la recesión mató a la Playa. Y sí, la liberación femenina mató a la Playa (Armbruster, 1995). Cual sea la causa, sus síntomas eran evidentes: el área sur de la Playa, South Beach, se convirtió en el barrio más pobre del estado de Florida, el número de turistas disminuyó dramáticamente y una gran cantidad de salas de maternidad y escuelas primarias de la ciudad cerraron sus puertas. Para contrarrestar este proceso, el gobierno local invirtió una gran cantidad de recursos en el relleno de sus playas, en la organización de multiestelares convenciones políticas y, especialmente, en la organización de un proyecto de demolición de todos los edificios antiguos del estilo *Art Deco*. Para lograr su objetivo, el gobierno de la ciudad declaró una moratoria en la remodelación de estos edificios lo que contribuyó a la disminución de su valor en el mercado. La idea era empezar de cero y construir nuevos y lujosos hoteles, restaurantes, condominios y centros de entretenimiento. Tácito en el plan estaba la intención de desalojar a todos los ancianos y latinos que residían en el área y, así, eliminar la imagen de deterioro y criminalidad que estos proyectaban.



Cuadro 1. **Miami Beach, la pretenciosa**

A pesar de que Miami Beach y Mami comparten un espacio geográfico y dinámicas raciales similares, el carácter pretencioso de la playa la distingue claramente de la ciudad vecina.

- En la mayor parte de los Estados Unidos, las primeras décadas del siglo veinte fueron marcadas por profundos prejuicios y discriminación hacia negros, judíos y los llamados “mongoloides”. Miami y la playa no fueron excepciones. Por el contrario, en Miami Beach los anuncios de venta de tierras y renta de apartamentos indicaban claramente que no se aceptarían ofertas de negros o judíos. Hoteles y casinos anunciaban a grandes voces que la entrada a sus locales estaba restringida a los gentiles. A pesar de haber condenado públicamente las prácticas de negocios de los judíos, Carl Fisher contaba con un gran número de amigos e inversionistas judíos. En la misma línea oportunista, Fisher considera que el costo de transporte de los trabajadores negros de Miami a Miami Beach era oneroso, y propuso exitosamente a la ciudad de Miami Beach construir casas y centros de entretenimiento para los empleados negros de hoteles y casinos en la misma playa.

- A pesar de la predominante discriminación en contra de los judíos, muchos de ellos abrieron restaurantes, hoteles y casinos en la playa. Es más, algunos de ellos fueron vinculados a la mafia italiana que controlaba la industria del casino y contrabandeaban alcohol en la era de la prohibición. Aún más pronunciado que en el resto de América, los residentes de la playa mantuvieron una relación de amor y odio con la decena de familias de mafiosos que se establecieron en South Beach. A pesar de traer crimen al área, los mismos agentes policiales admitían respetar a un gran número de mafiosos aludiendo que estos añadían clase y glamour a la ciudad.

- Ya para 1933, centenares de cubanos visitaban Florida, y Miami Beach era el centro de acción del primer grupo de disidentes cubanos. Encuestas de periódico en Cuba revelaban que 9 de cada 10 cubanas soñaban con ir de compras al Lincoln Road Mall. Cuando llegó el momento de emigrar durante los primeros tres años que siguieron al derrocamiento del gobierno de Batista en Cuba, en 1959, y a la toma del poder de Castro, muchos cubanos eligieron Tampa y Miami. Para alrededor de 6.000 judíos cubanos —que en su momento habían escapado a la persecución en Europa— Miami Beach era la opción obvia. La Playa contaba con un sinnúmero de sinagogas y muchas de las calles principales estaban indicadas en inglés y en yiddish. A pesar de venir del mismo país, el estilo de vida de los cubanos en Miami era muy diferente al de los que vivían en Miami Beach. Los cubanos en la Playa disponían de más dinero y conexiones y estuvieron menos expuestos a los otros flujos de inmigrantes latinos y cubanos que inundaron Miami —especialmente los *Marileños* cubanos en los años ochenta.

La oleada de ancianos que se mudaba a Miami Beach siguiendo recomendaciones médicas, poco a poco se convirtió en la imagen de la Playa. El municipio invirtió fondos en la producción de películas sobre la vida de familias jóvenes en el área. A pesar de que los esfuerzos del municipio atrajeron a 23 familias jóvenes en 1967, la imagen de South Beach como la sala de espera de Dios se mantuvo firme. Es importante recordar que la mayoría de los ancianos en los Estados Unidos cuenta con modestas pensiones y programas de salud que les ayudan a vivir sus años de retiro en forma confortable. Esto permite que los ancianos representen uno de los grupos políticos más influyentes en los Estados Unidos.

(Armbruster, 1995 & Kleinberg, 1994)

Todo este proceso de planeamiento que comenzó a finales de la década de los años setenta ha sido documentado detalladamente por autores como Armbruster (1995) y Allman (1993). Pero lo que sucede después de que este plan gubernamental es hecho público toma niveles legendarios. Entra Bárbara Baer Capitman. Algunos dicen que Capitman necesitaba algo que hacer luego de la muerte de su esposo; otros aseguran que ella y sus seguidores estaban buscando una “causa” que proteger (cualquier causa); y muchos otros dicen que ella estaba horrorizada ante la idea de perder todos los edificios de los años veinte y treinta que servían de marco al área sur de la ciudad. Cual sea su razón, la leyenda nos cuenta que su absoluta y loca pasión por los edificios Art Deco la hicieron encadenarse a aquellos edificios que estaban programados para ser demolidos por el gobierno de la ciudad.

Armbruster describe a Bárbara Baer Capitman y sus seguidores (los que luego se convertirían en la Liga de Preservación de Miami (LPM)) como un grupo desorganizado y desinformado. Sin embargo, desde el inicio Capitman mostró señales de lo que sería el resultado final de su lucha. La aplicación que ella y su grupo presentó a la oficina de preservación histórica estatal de Florida en 1978 muestra sus definiciones precisas y claros objetivos:

*El viejo Miami Beach es importante ya que esta área de 1.0 milla cuadrada contiene la más larga concentración de arquitectura hotelera de principios del siglo veinte. Hay más de 1,200 edificios restantes que hoy sirven como residencias, empresas comerciales y hoteles. Su fecha de construcción varía de 1923 a 1945. Como resultado de una combinación histórica y económica, el área se ha desarrollado rápidamente, creando una extraordinaria consistencia arquitectónica. Los inspectores han identificado más de 400 edificios de importancia en este distrito. En los últimos dos años,*

*por medio de los esfuerzos de diferentes grupos comunitarios, el área se ha llegado a conocer como el “Deco District”, y Art Deco<sup>5</sup> se ha convertido en el término popular para referirse a muchos de los edificios en este distrito.*

Pero una sólida organización no sería suficiente para lograr sus metas. La LPM no contaba con la fuerte oposición de los burócratas de la ciudad. El municipio envió a tres representantes a las audiencias de la junta estatal de preservación de Florida con el propósito de detener el proyecto. El municipio estaba convencido que el movimiento de “Preservación” era contrario al proceso de revivificación. Tan fuerte fue esta oposición que la LPM debió convencer al gobierno del condado de que demandara a la ciudad de Miami Beach para levantar la moratoria de remodelación. Mientras todo esto ocurría, Bárbara Baer Capitman y sus seguidores iban de puerta en puerta a proponer a los dueños de estos edificios una dulce oferta: “si usted nos compra la pintura, le pintamos y resamos la fachada de su edificio... ¡Gratis!” (Wisser, 1995).

Finalmente, en mayo de 1979 la LPM logró su objetivo. Le tomó a la LPM más de tres años con sus reuniones, asesoría de abogados y economistas, cabildeo a nivel local, estatal y federal, y penurias financieras convertir el viejo Miami Beach en un distrito histórico y merecedor de toda la sub-

5. Esta definición nos acerca un error común entre los residentes de Miami Beach: describir todos los edificios del área como “Art Deco”. En realidad, esta milla cuadrada está compuesta de edificios del *estilo mediterráneo* —diseñados para crear una imagen de antaño con sus columnas decorativas, ventanas arqueadas en el medio de las cornisas con pisos de baldosas y techos de tejas— y por edificios del *estilo Art Deco Moderno* de techos planos y edificios chatos de formas geométricas que imitan el diseño aerodinámico de los primeros aviones, trenes y autos evocando imágenes de la era de la depresión.

vención que prosigue la nominación. Y sí, el municipio de Miami Beach fue el primero en felicitar a la LPM por su triunfo. Con las felicitaciones llegaron los proyectos de ensanchamiento de aceras y la rápida aprobación de permisos para la operación de restaurantes y cafés al aire libre. La ciudad también aceleró el proceso de diseño y aprobación del proyecto "*Facade*". El programa, aún en pie, consiste en una serie de ayudas federales y estatales administradas y distribuidas por el gobierno local para cubrir 50% de los gastos incurridos en la remodelación del distrito histórico. Este programa ayuda a aliviar todos los costes adicionales que la designación como zona histórica impone en la remodelación de cualquier edificio Art Deco en términos de restricciones y limitaciones para asegurar la preservación del estilo arquitectónico.

La publicidad para la ciudad y su área Art Deco comenzó estrepitosamente con el estreno de la serie televisiva *Miami Vice*. Esta batahola fue seguida por la noticia que Christo, el escultor de fama internacional, no sólo cubriría con unas mantas plásticas rosadas una serie de calles aledañas a Miami Beach, sino que también se hospedaría en uno de los hoteles Art Deco. Para 1985, los fotógrafos de revistas de modas habían descubierto que las luces de neón de la Playa eran llamativas en sus catálogos de primavera y decidieron instalar sus estudios en la ciudad durante el otoño, atrayendo modelos de Europa, Latinoamérica y el resto de los Estados Unidos. Los turistas y los jóvenes profesionales pronto comenzaron a llegar, y los agentes de bienes raíces no tardarían en hacer su entrada. Y como era de esperarse, las librerías se abarrotaron de libros de fotografías que ilustraban la belleza y potencial del distrito Art Deco.

Pero el proceso de revivificación apenas empezaba. En el sector norte del distrito histórico, el Lincoln Road Mall aún estaba muerto. Para los

residentes de la Playa el "Mall" personifica los mejores años de la ciudad: la elegancia de Saks Avenue y el *glamour* de decenas de artistas de cine, estrellas del deporte y legendarios jefes de la mafia visitando los mejores restaurantes y bares de este centro comercial al aire libre. El gobierno local organizó una infinidad de proyectos para revivificar el área pero al final todo lo que quedaban eran unos cuantos cafés y bares de mala muerte, e indigentes que utilizaban el área como cama y baño.

Entra Ellie Schneiderman. A Schneiderman y su Centro Cultural del Sur de la Florida (CCSF) se atribuye la revivificación de la ciudad de Coconut Grove, Florida. Como suele ocurrir, para 1984 Schneiderman y el grupo de jóvenes artistas que su centro incubaba enfrentaban su propio triunfo y tenían que buscar otra área donde establecerse. Schneiderman consideró otras alternativas en el pleno centro de la ciudad de Miami antes de mudarse a la Playa, pero decidió que el "Mall" poseía la infraestructura que su grupo necesitaba: decenas de locales vacíos cercanos a cientos de apartamentos con vista al mar a muy bajo precio. Esta vez Schneiderman no estaba dispuesta a sufrir el desalojo anterior y consultó con agentes de bienes raíces y abogados que le aconsejaron comprar los lotes que estaba rentando antes de que los precios escalaran. Y así lo hizo. Pero el proceso que llevaría a aumentar estos precios no fue fácil para Schneiderman y su CCSF. Mientras la organización luchaba arduamente por conseguir fondos estatales y federales, los únicos artistas interesados en pertenecer al CCSF eran del tipo que crea un producto que el mercado consideraría "extravagante" o "raro". Estos mismos artistas tuvieron que lidiar con edificios y estructuras a punto de derrumbarse. Abundan las historias de artistas que segundos antes de entrar a sus apartamentos vieron el techo de la sala

desplomarse. Y son ya legendarias las primeras exhibiciones de arte a las que sólo un grupito de ancianitas jubiladas asistía con el propósito de comer y beber todo el queso y el vino que podían para luego esconder en sus inmensas carteras lo que no pudieron consumir.

Sólo la perseverancia y dedicación de estos artistas logró que el CCSF llegara a ser reconocido dentro y fuera del estado de Florida. Con el reconocimiento, aumentó la cantidad y calidad de artistas interesados en exhibir sus obras en los numerosos locales que hoy le pertenecen al CCSF. Y con la calidad, más transeúntes comenzaron a caminar por el "Mall" para luego decidir comer en alguno de sus restaurantes o comprar recuerdos en alguna de las tiendas. La fama y credibilidad de esta organización aumentó su poder de cabildeo a nivel local. Hasta la fecha, es una de las tres únicas organizaciones culturales en la Playa que recibe subsidio directo del gobierno federal por sus proyectos de reconstrucción de edificios. El CCSF también recibe apoyo del gobierno de Miami Beach y tiene representantes asignados para discutir las necesidades del centro con los comisionados de la ciudad.

Muchas otras organizaciones artísticas se mudaron al "Mall" atraídas por ofertas hechas por astutos agentes de bienes raíces: a cambio de dejar que los transeúntes presenciaran los ensayos desde las vitrinas, las organizaciones artísticas conseguían congelar las rentas que pagarían por estos locales por un período de hasta diez años. La idea fue todo un éxito y atrajo más arte y más peatones y turistas. Por ejemplo, el *Ballet Flamenco la Rosa* tomó ventaja de estas ofertas y no sólo ensayaba en frente de un público embrujado sino que también montaban muchas de sus presentaciones desde las vitrinas. En realidad, el *Ballet Flamenco la Rosa* tomó esta decisión en parte por falta de centros de pre-

sentaciones que rentaran espacios a bajos precios. El *Colony Theater* vino a suplir esta necesidad en 1987. Este teatro de presentaciones, ubicado en la esquina oeste del "Mall", había sido administrado por la ciudad de Miami Beach por muchos años. Pero luego de decenas de proyectos de renovación, la municipalidad decidió ceder su administración a la Asociación de Conciertos, una empresa sin fines de lucro. A pesar de que la ciudad pagó todas las deudas del teatro antes de cedérselo a sus nuevos administradores (alrededor de \$300,000), la labor de la Asociación de Conciertos fue ardua al tener que remodelar desde los baños hasta los techos, y pintar la fachada del teatro. Luego de estas remodelaciones, el teatro estaba listo para dedicarse a lo que se ha convertido en su tarea por más de diez años: albergar las presentaciones de pequeñas organizaciones culturales sin fines de lucro. Uno de sus mecanismos de ayuda incluye un sistema de renta que varía directamente con el presupuesto anual de la asociación interesada en montar un espectáculo.

Ese mismo año, el Grupo Alliance, también atraído por las bajas rentas, abre el *Cinema Alliance*. La idea de abrir un cinema para mostrar películas *avant garde* o "raras" en un área moribunda y desierta fue ridiculizada por algunos. Y quizá sus críticos tenían razón. Un par de años después de su apertura el grupo tuvo que rediseñar sus objetivos para poder enfrentar la inminente bancarrota. Es así como por muchos años el teatro se dedicó casi exclusivamente a mostrar películas de contenido "gay" u homosexual dirigidas a la creciente población de este grupo que desde mediados de los años ochenta habita la Playa. Este cambio demográfico responde, por su parte, a la tarea de revistas como *Out* y *The Advocate* que se dedicaron a promover el ambiente amistoso a la cultura gay de Miami.

Beach. Estas revistas escribían extensos artículos que describían cómo los mejores hospitales y doctores para el cuidado del VIH y Sida se encontraban aquí. De hecho, otra de las leyendas de la Playa incluye la peregrinación de cientos de profesionales que viviendo con el virus VIH decidieron abandonar sus prometedoras y bien remuneradas carreras en Nueva York, Los Ángeles, Caracas y Bogotá para abrir sus propios negocios y vivir en un ambiente amistoso y comunitario. El impacto de este mercado —descrito por compañías de mercadeo como altamente educado, de altos ingresos disponibles, sin hijos, y vanguardista— fue inmenso. Este mercado tuvo pocas reservas para asistir a eventos artísticos *avant garde* o producciones experimentales o de invertir grandes sumas de dinero en la renovación de edificios históricos y abandonados para convertirlos en sus viviendas y locales de negocios.

Este movimiento artístico dejó atrás sus dimensiones *avant garde* cuando en 1992 el conocido tenor italiano Luciano Pavarotti se presentó frente a una audiencia de más de doscientos mil espectadores que se sentaron sobre el pasto y el pavimento de una de las avenidas más populares de South Beach, Ocean Drive. Este evento, organizado por la Asociación de Conciertos y con la colaboración de la Autoridad de Visitantes y Convenciones (AVC) aumentó la publicidad de la Playa, colocándola en la mismísima portada de revistas europeas y latinoamericanas. Toda la promoción y conmoción de esta presentación convenció a decenas de agencias de modelaje y compañías productoras de cine y televisión de establecerse permanentemente en el área. Univisión, la cadena latina de televisión con el mayor número de afiliadas en los Estados Unidos, decidió dejar atrás sus oficinas en California para trasladarse a la aldea ciudad de Miami. Para 1995, el condado de Dade, que incluye a la ciudad de

Tabla 1. Casas editoriales y producción audiovisual (Miami Beach, Florida)

Año	Permisos a compañías de cines y editoriales	Presupuesto (en millones de dólares)
1990	1,281	57
1991	1,604	44
1992	1,901	49
1993	1,871	59
1994	1,827	52
1995	1,939	59
1996	1,900	60
1997	1,936	58

Fuente: Miami Beach Statistical Abstract, 1998

Miami Beach, se habla convertido en el tercer centro de producción de películas de los Estados Unidos (véase Tabla 1). En menos de dos años, MTV Latino, Sony Latino y el Home Shopping Network en español se hablan establecido en el “Mall”.

El *glamour* de antaño había regresado a la Playa. Hoy en día no es raro ver desfilar por el “Mall” o por Ocean Drive figuras como Madonna, Sly Stallone, Glorita Estefan, y todos los iconos de Televisa. En menos de seis años las ventas a turistas, visitantes y convenciones se duplicaron en valor, y en doce años la cantidad de impuestos de turismo recaudado por la ciudad de Miami Beach aumentó en más de 140% (véase Tabla 2).

Sin embargo, la naturaleza de la industria del cine y la televisión tan sólo intensifica ese aspecto riesgoso y pretencioso que la ciudad de Miami Beach siempre ha combatido. La fortuna de decenas de bares y restaurantes que abren y cierran en menos de un mes o los modelos que viajan al Norte de los Estados Unidos durante la primavera o las de-

Tabla 2 Recaudación de impuestos a turistas

Año	Recaudación (en millones de dólares)
1977	3.7
1978	3.1
1979	3.2
1980	3.5
1981	3.9
1982	3.7
1983	3.4
1984	3.4
1985	3.5
1986	3.8
1987	4.4
1988	4.8
1989	5.3
1990	5.8
1991	6.2
1992	7.1
1993	7.8
1994	7.6
1995	8.8

Fuente: City of Miami Beach Budget Department

ciertas calles de la Playa durante el verano son prueba de ello. Por su parte, el mercado de bienes raíces nos cuenta otra historia. En los últimos doce años el valor de la propiedad comercial se ha triplicado mientras que la propiedad residencial ha subido en valor aproximadamente un mil ochocientos por ciento. Aun si descontamos incidentes externos a este proceso de revivificación como la gran volatilidad del mercado de bienes raíces durante los años ochenta y desastres naturales como el Huracán Andrés, este cambio en el mercado de propiedades es asombroso (véase Tabla 3). La remodelación de

Tabla 3 Permisos de construcción

Año	# de permisos residenciales	Valor en millones de dólares	# de Permisos comerciales	Valor en millones de dólares
1983	1358	9.0	531	11.6
1984	1460	17.2	577	42.5
1985	1178	17.2	475	22.6
1986	1198	33.8	481	31.4
1987	1793	24.5	365	62.8
1988	1804	20.8	572	38.1
1989	1825	98.7	659	37.2
1990	2039	82.3	461	13.6
1991	1916	58.3	649	14.3
1992	1972	32.9	765	16.9
1993	3146	184.5	888	46.7
1994	2596	121.3	747	41.4
1995	2132	172.7	681	31.6

Fuente: Miami Beach Statistical Abstract

cientos de edificios y hoteles y la construcción de condominios y centros comerciales han logrado que agentes de bienes raíces perciban la Playa bajo una luz diferente. El gobierno de la ciudad señala que en Miami Beach la cantidad de empleos disponibles en la industria de la construcción aumentó 62% de 1988 a 1998 mientras que las empresas de seguros, financieras, y de bienes raíces emplean 42 % de la fuerza laboral de la ciudad.

Invertir en el sector de bienes raíces de Miami Beach aún no presenta niveles de riesgos tan bajos como el que se registra para un proyecto en un suburbio, pero los inversionistas observan con agrado la apertura en el área de South Beach de cadenas populares y nacionales de tiendas y restaurantes. Para estos inversionistas, tales señales indican que



el mercado de bienes raíces de la Playa se está estabilizando.

4.1. Análisis de los eventos

Si utilizamos la perspectiva de control e incentivos para analizar los eventos ocurridos en Miami Beach podemos fácilmente apreciar cómo la libre interacción entre los artistas, el sector privado y el gobierno ha sido fundamental en el proceso de revivificación de la ciudad.

4.1.1. El sector público

Después de la victoria de la LPM, el gobierno local tomó una actitud menos agresiva en el área de desarrollo y se limitó a proveer la infraestructura necesaria para recrear el espacio público que la ciudad tanto necesitaba. El sector público también estipuló las prioridades de la ciudad al instituir los requisitos necesarios para obtener fondos gubernamentales locales. Un claro ejemplo de esta labor la encontramos en la Autoridad de Visitantes y Convenciones (AVC) que actualmente brinda apoyo financiero a más de 140 organizaciones artísticas en Miami Beach. El AVC requiere que el evento o la actividad que ellos subsidien atraiga turistas o convenciones a la ciudad. Los fondos se incrementan si los organizadores pueden demostrar que su evento artístico atraerá a turistas a hospedarse en uno de los hoteles del área. Esta condición, que debe ser cumplida cada vez que se piden fondos, asegura que las asociaciones artísticas no lucrativas organicen eventos que contribuyan a la revivificación del área, al mismo tiempo que sirve como incentivo para que la calidad y pomposidad del evento sea la adecuada y apreciada por la mayoría de los miembros del mercado.

En específico el esfuerzo del municipio se concentró en seis áreas:

- 1) *Desarrollo de áreas*, donde encontramos proyectos como el mejoramiento de aceras y calles, iluminación y protección policial.
- 2) *Preservación histórica (comercial)*, donde se administran el proyecto *Facade* y proyectos de renovación de museos locales.
- 3) *Preservación histórica (residencial)*, este área se compone de programas como el Proyecto de Rehabilitación, Planeamiento de Preservación Histórica y Viviendas para personas necesitadas ancianos y personas viviendo con el VIH—.
- 4) *Fondo para organizaciones culturales*, aquí encontramos organizaciones como el Centro Cultural del Sur de la Florida (CCSF) que ha recibido más de dos millones y medio de dólares en subsidio directo del gobierno local. Un museo y un teatro de producciones experimentales reciben apoyo para costear la renta y otros costos de operaciones.
- 5) *Fondos para educación, parques y recreación y bibliotecas*.
- 6) *Autoridad de Visitantes y Convenciones* (véase Tabla 4).

4.1.2. Organizaciones sin fines de lucro

Los costos fijos son más bajos para estas organizaciones al estar reguladas por diferentes leyes tributarias. Al mismo tiempo, pueden discriminar entre sus clientes pidiendo donaciones. La misma naturaleza de las asociaciones no lucrativas ha hecho posible la personalización de sus servicios. Por ejemplo, los miembros del *Cinema Alliance* han logrado un contacto tan estrecho con la comunidad que les ha permitido identificar la necesidad de programar filmes de carácter homosexual y dirigir una cooperativa de videos para que los artistas locales puedan filmar sus presentaciones y exhibiciones profesionalmente. El *Colony Theater*, por su parte, continúa apoyando a nuevas organizaciones artísticas

Tabla 4. Fondos para actividades culturales

Año fiscal	Fondos (\$)
1989-90	607,497
1990-91	532,540
1991-92	632,000
1992-93	596,200
1993-94	596,200
1994-95	636,825
1995-96	623,825
1996-97	524,500

Fuente: Visitors and Convention Authority.

ticas en busca de centros culturales para mostrar su arte.

4.1.3. El sector privado

Cerrando este círculo, el sector privado introduce el elemento competitivo que tanto el gobierno como las organizaciones sin fines de lucro y los mismos artistas no tienen. Cuando los agentes o dueños de bienes raíces convencer a sus inquilinos por medio de ofertas a que ensayen en frente de transeúntes, vemos este proceso en marcha. La tendencia de los artistas en estos casos es de rehusar actuar en estas condiciones: "tanta distracción disminuiría la inspiración artística"; "¿cómo podríamos actuar en frente de personas que no conocen o no aprecian nuestras técnicas?" Muchos artistas no pueden apreciar que esta interacción con el público es la manera más eficiente de educar a los consumidores, promocionar un evento artístico y aumentar la asistencia a los eventos. Para proponer a los artistas el uso de estrategias eficientes para manejar sus actividades, existen organizaciones como el Consejo de Artes y Negocios. Esta organización programa, por ejemplo, seminarios y clases sobre temas

legales, financieros y de mercadeo y acerca a emigrantes profesionales, amantes de las artes, con organizaciones que necesitan ayuda administrativa.

4.1.4. Control e incentivos

A pesar de que el gobierno local administra y distribuye millones de dólares en fondos para las artes (en 1987-88 alcanzó a representar un 35% del presupuesto anual), las organizaciones culturales sin fines de lucro tienen la idea de que el gobierno no los toma en cuenta. Para estas entidades, el gobierno no debería proveer subsidio directo no sólo a unas cuantas instituciones sino a todas. Estas organizaciones no se percatan del impacto indirecto de la inversión del gobierno en proyectos que mejoran el espacio público de la ciudad. Tanto fue el descontento, que muchos dueños de bares, restaurantes, galerías y estudios decidieron formar organizaciones comunales e imponer impuestos que cubrirían los gastos de limpieza, protección y mejoramiento de las calles. Una de estas asociaciones fue la creada por los dueños de propiedades en el "Mall." Cuando a principios de la década de los años noventa la ciudad propuso cambiar el ambiente abierto y favorable a los peatones del "Mall" y permitir que los carros transitaran libremente por el área, la coalición del "Mall" propuso la necesidad de estudiar el asunto más a fondo. Con ese objetivo se comisionaron extensos estudios de factibilidad y se invitaron conferencistas y asesores que exponían las ventajas y desventajas de dar acceso a los carros. Cuando la coalición llegó a una conclusión acerca de la factibilidad del proyecto, la que siempre tuvieron, los mismos ciudadanos estaban acostumbrados al ambiente al aire libre y artístico del Mall y se opusieron al cambio. Para la Asociación del Lincoln Road Mall, su labor era preservar la visión que los artistas habían planeado para el área. Ellos sa-

bían que parte del plan del gobierno incluía la construcción de un complejo de multicines que, entre otras cosas, atraería más transeúntes al área. A pesar de que ninguna cadena nacional de cine estaba interesada en tal inversión, el gobierno insistió en el proyecto y diseñó un plan de incentivos y beneficios para cualquier compañía que invirtiese en el área. Tal como le ocurrió a Carl Fisher en 1915, nadie se interesó. Por su parte, los dueños de tiendas y galerías insistían que el tipo de mercado existente en la ciudad aún no estaba listo para responder positivamente a ese tipo de proyecto. Con sus estudios y conferencias, lograron detener el intento del gobierno de desafiar los dictámenes del mercado. No es ningún secreto que esta coalición, con su visión artística, temía que lo mismo que ocurrió en Ocean Drive ocurriría en el Lincoln Road Mall. En 1978, cuando Ocean Drive aún estaba abarrotada de ancianos jubilados que se sentaban en sus terrazas a esperar el anochecer, Bárbara Baer Capitman y la Liga de Preservación de Miami (LPM) organizaron el primer festival *Art Deco*. La leyenda nos cuenta que para la primera noche del festival se organizó una modesta recepción que no contó con más de cien invitados (todos miembros de la LPM) y que a la mañana siguiente un par de transeúntes aparecieron de casualidad a escuchar un par de bandas de jazz y tomar café. Quince años más tarde, los cien invitados que promovieron y asistieron al primer festival confiesan que evitan a toda costa mezclarse con los cientos de miles de personas que vienen de todas partes del Sur de Florida a un festival donde por dos días enteros se escuchan las alegres notas de grupos de salsa y calipso, y se venden artesanías, ropa usada, arepas y papa rellena, y copias de fotografías de artistas famosos. El festival *Art Deco*, con su pintura y música popular, se ha convertido en el evento bandera de la ciudad de la Playa. ¿Su

costo? Depende de quien responda: para el gobierno local y la LPM el costo se expresa en dólares y es insignificante comparado a sus beneficios. Para los artistas el costo es demasiado alto: la pérdida de la “visión”.  
  
**4.2. Ennoblecimiento urbano**  
Como en todo proceso, la coacción implícita entre el sector privado, el gobierno y las asociaciones no lucrativas ha cambiado su naturaleza en los últimos años. A principios de 1996, el diario *Miami Herald* anunció a grandes titulares la muerte del ambiente “artístico” del Lincoln Road Mall. La lista de galerías y estudios que cerraban sus puertas, incapaces de costear las rentas era extensa. Y desde ese artículo, el término Miami Beach se conjuga constantemente con el término ennoblecimiento. Algunas organizaciones artísticas, las que quedaban en el “Mall”, respondieron a las alegaciones del *Miami Herald* argumentando que tan sólo las organizaciones de baja calidad — las “raras”— abandonaban el área y daban espacio a otras de mejor calidad. La apertura de Sony Music, MTV Latino y el Home Shopping Network en el “Mall” servían de ejemplo a sus alegaciones. De hecho, muchos dueños de galerías y estudios desplazados de la Playa ya han encontrado nuevos edificios abandonados en un área del condado de Dade que prefieren no divulgar.  
La historia para los latinos y los jubilados es similar. El sueño de Bárbara Capitman Baer afectó al mismo grupo que ella pretendía proteger. Otra vez, el *Miami Herald*, esta vez en 1995, comenzó su crónica de los jubilados y latinos de la Playa que desalojaban los apartamentos y estudios que habían rentado por más de diez años. Los dueños de bienes raíces y locales comerciales que deseaban expandir sus locales aumentaron indiscriminadamente sus rentas para así desalojar a estos residentes estorbosos al proceso de revivificación. Es tan marcado este cam

Tabla 5. Datos demográficos

Año	% Población de más de 50 años (*)	% Población con ingresos +50 mil dls. (*)	Ingreso medio (\$) (*)	Población (000)*	Índice de crimen (**)
1977	73.2	7.8	8009	101.8	8169.8
1978	74.0	8.7	8823	102.3	8406.5
1979	74.5	9.1	9326	102.5	9298.3
1980	74.6	10.9	10664	94.1	11581.8
1981	73.9	11.2	10739	97.0	10820.4
1982	68.5	9.3	12028	99.1	10289.4
1983	69.1	6.7	11215	98.3	9512.8
1984	69.1	8.3	12586	97.8	9893.3
1985	69.1	9.2	13409	98.0	11270.1
1986	69.3	10.3	12665	98.9	11500.0
1987	69.3	11.2	13194	98.9	12386.8
1988	69.4	11.9	13854	97.5	13000.0
1989	69.6	11.3	13134	97.0	14012.1
1990	69.5	12.3	13986	96.4	13500.0
1991	44.3	13.3	14859	93.9	12786.1
1992	44.4	13.1	16138	95.1	12336.4
1993	44.1	13.0	15858	95.4	13500.4
1994	44.4	15.4	17323	87.2	12029.0
1995	44.0	14.0	17800	89.0	12319.2

Fuentes:  
\* Sales and Marketing's Annual Survey  
\*\* FBI's Uniform Crime Report.

bio demográfico que, por ejemplo en 1976, el 72% de la población de la ciudad de Miami Beach pertenecía al grupo “Maduro” de más de cincuenta años; en 1991, esta cifra había disminuido a 44% sin mostrar señales de querer cambiar su curso. El mismo reporte de mercadeo del Sales & Marketing Survey anunciaba que los ingresos promedio de la ciudad habían aumentado de \$8,904 en 1980 a casi \$17,000 en 1990 (véase Tabla 5).

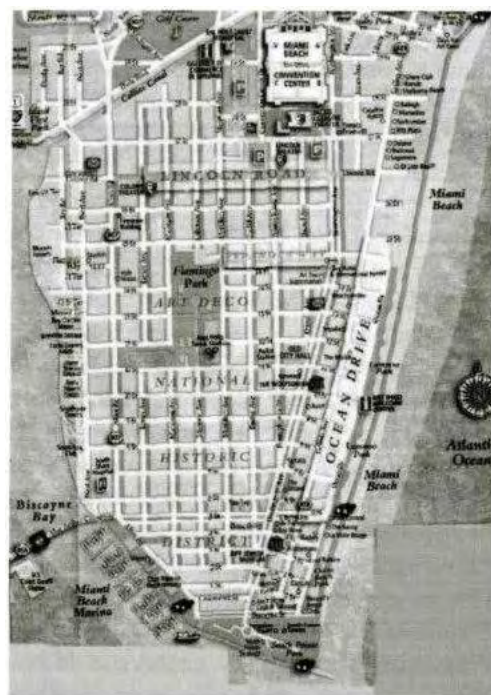
Finalmente, a principios de 1997, los cambios fueron más notorios y drásticos. El nuevo administrador de la ciudad, José García Pedrosa, retiró todo tipo de apoyo a todas las asociaciones y coaliciones existentes en la ciudad y decidió encargarse de todas las actividades y labores de las que él se encargaban. Para esas mismas fechas se hizo pública la noticia de la construcción de nuevos hoteles y condominios con vista al mar y con la calidad necesaria para atraer con-





Fuente: Sociedad Histórica del Sur de la Florida

Lincoln Road de Miami antes y después de haber sido cerrado al tráfico automovilístico



Fuente: Compass Maps

Miami Beach y Miami unidas por cuatro puentes

venciones de más alta calidad y rango que las que actualmente la ciudad de Miami Beach hospeda. Con la promesa de un mayor número de turistas, los dueños de bienes raíces en el área de Ocean Drive, Washington Avenue y el "Mall" aumentaron aún más sus rentas a precios que pueden ser costeados sólo por cadenas nacionales y populares.

## 5. Conclusión

Este ensayo termina su descripción y análisis donde las actividades culturales son desplazadas y la industria del entretenimiento toma el comando del proceso de desarrollo en Miami Beach, Florida. Hasta la

fecha la literatura ha analizado la contribución de las actividades culturales en esfuerzos de revivificación urbana en forma limitada, enfatizando en la elaboración de estudios de impacto económico. Economistas y planificadores urbanos utilizan herramientas que siguen una perspectiva macroeconómica y no distinguen cómo las dinámicas microeconómicas determinan el resultado de estas actividades.

Este ensayo siguió un modelo donde los agentes que conforman estas dinámicas fueron delineados en términos de sus objetivos y su forma de alcanzarlos. Los incentivos ofrecidos y los controles impuestos entre estos agentes determina, se sugirió, los resultados de estos esfuerzos de revivifica-

ción urbana. Con este modelo, estudios empíricos podrían ser aplicados y sus resultados no sólo serían estadísticamente significativos, sino también la teoría económica más sólida. Esta formulación nos guiaría en la elección de las variables a incluir en el modelo y así evitar problemas típicos de estimación. Nuestro estudio contaría con:

1. Una variable dependiente (actividad comercial que puede ser evaluada en términos de la recaudación de impuestos, ventas de restaurantes y bares y hoteles) en función de las acciones de los agentes en este proceso.

2. Y variables independientes (agentes), modeladas en términos de sus objetivos e incentivos y que son afectadas por variables sociales, políticas y legales. Tales objetivos pueden o no promover directamente el proceso de revivificación urbana.

## Bibliografía

- ALTMAN, T. (1988). *Miami: La ciudad del Futuro*. Miami: DEL.
- AMBRUSTER, A. (1995). *The Life and Times of Miami Beach*. New York: Knopf.
- BANFIELD, E. (1984). *The democratic muse: visual arts and the public interest*. New York: Basic Books.
- BECKER, G. (1996). *Accounting for Tastes*. Cambridge: Harvard University Press.
- BIANCHINI, F. (1993). "Culture, Conflict and Cities: Issues and Prospects for the 1990s". En F. Bianchini and M. Parkinson (eds.), *Cultural Policy and Urban Regeneration*. Manchester: Manchester University Press, pp. 199-213.
- (1993a). "Remaking European Cities: The Role of Cultural Policies". En F. Bianchini and M. Parkinson (eds.), *Cultural Policy and Urban Regeneration*. Manchester: Manchester University Press, pp. 1-20.
- BOVARD, T. (1992). "Local Economic Development and the City". En *Urban Studies* vol. 29, pp. 343-68.
- BUTLER, T. (1997). *Gentrification and the middle classes*. Aldershot: Brookfield USA: Ashgate.
- CASTELL, M. y J. Hull (1991). *Dual city: restructuring New York*. New York: Russell Sage Foundation.
- CW, D. (1987). "Improving Economic Impact Studies". En *Economic Impact of the Arts: A Sourcebook*. National Conference of State Legislatures, pp. 105-126.
- (1980). *The Arts Talk Economics*. Washington, D.C.: National Assembly of Community Arts Agencies.
- K. Lyat (1977). *Economic Impact of the Arts and Cultural Institutions: A Model for Assessment and a Case Study in Baltimore*. Washington, DC: Research Division.
- DAVDSO, Schuster J., (1980). "Comment". En W. Hendon, J. Shanahan, A. Macdonald (eds.) *Economic Policy for the Arts*, pp. 305-307.
- DESTINATION (1994). *New York-New Jersey: Tourism and Travel to the Metropolitan Region*. Port Authority: New York.
- DUFFY, J. (1996). "The Leap Frog Effect". En P. Lorente (ed.), *The Role of Museums and the Arts in the Urban Regeneration of Liverpool*. Leicester: Center for Urban History, pp. 119-121.
- EVANS, R. (1996). "Liverpool's Urban Regeneration Initiatives and the Arts: A Review of Policy Development and Strategic Issues". En P. Lorente (ed.), *The Role of Museums and the Arts in the Urban Regeneration of Liverpool*. Leicester: Center for Urban History, pp. 7-22.
- GONZÁLEZ, J. (1993). "Bilbao: Culture, Citizenship, and Quality of Life". En F. Bianchini and M. Parkinson (eds.), *Cultural Policy and Urban Regeneration*. Manchester: Manchester University Press, pp. 73-89.
- FOLEY, P. (1992). "Local Economic Policy and Job Creation: A Review of Evaluation Studies". En *Urban Studies*, vol. 29, pp. 527-598.
- FOX-Przeworski, J. (de.) (1991). *Urban Regeneration in a Changing Economy*. Oxford: Clarendon Press.
- HANSMANN, H. (1987). "Economic Theories of Nonprofit Organization". En *The Nonprofit Sector* by W. Powell (ed.). New Haven: Yale University Press, pp. 27-42.
- HARVEY, E. (1993). *Legislación Cultural*. San Juan: ICP.
- HEILBRUN, J., and C. Gray (1993). *The Economics of Art and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HENDON, W. (1996). *Evaluating Urban Parks and Recreation*. New York: Praeger.
- JERVINS, R. (1996). "Lincoln Road without any Art?". En *The Miami Herald*, pp. 21-22 21, abril.



- Kenberger, H. (1994). *Miami Beach. A History*. Miami: Centennial Press.
- LEFEBVRE, H. (1991). *The Production of Space*. Oxford, MA: Blackwell.
- LOGAN, J., and H. Mootch (1987). *Urban Fortunes: the political economy of place*. Berkeley: University of California Press.
- LORENTE, P. (1996). "Museums as Catalysts for the Revitalization of Ports in Decline. Lessons from Liverpool and Marseilles". En P. Lorente (ed.). *The Role of Museums and the Arts in the Urban Regeneration of Liverpool*. Leicester: Center for Urban History. pp. 36-60.
- MABRY, M., B. Mabry (1980). "The Role of the Arts in Developing Countries: Thailand, A Case Study". En W. Hendon, J. Shanahan, A. Macdonald (eds.). *Economic Policy for the Arts*, pp. 349-356.
- MARQUIS, A. (1995). *Arts Lessons*. New York: Harper Collins.
- MYERSCOUGH, J. (1988). *The Economic Importance of the Arts in Britain*. London: PSI.
- PAPKE, L. (1991). "Tax Policy and Urban Development". National Bureau of Economic Research Working Paper, No. 3945, Cambridge.
- PIGNATARO, G. (1994). "Imperfect Information and Cultural Goods". En *Cultural Economics* by A. Peacock and I. Rizzo (eds.). Netherlands: Kluwer Academic Publisher. pp. 55-68.
- PEACOCK, A. (1994). "The Design and Operation of Public Funding of the Arts: An Economist's View". En Peacock, A., and I. Rizzo (eds.). *Cultural Economics*, pp. 167-184.
- PENNE, R., J. Shanahan (1987). "The Role of the Arts in State and Local Economic Development". En *Economic Impact of the Arts, A Sourcebook*. National Conference of State Legislatures, pp. 127-157.
- RADICH, A., Foss S. (1987). "Effective Advocacy". En *Economic Impact of the Arts, A Sourcebook*. National Conference of State Legislatures, pp. 77-104.
- RALEY, H., L. Polansky, A. Millas (1994). *Old Miami Beach. A Case Study in Historic Preservation*. Miami: MDPL.
- RATCLIFFE, J., M. Stubbs (1986). *Urban Planning and Real Estate Development*. London: UCL Press.
- ROSNER, D. (1980). "Gaining Control: Reform, Reimbursement and Politics in New York's Community Hospitals, 1890-1915". En *American Journal of Public Health* vol. 70, pp. 533-542.
- SALAMON, L. (1987). "Partners in Public Service". En W. Powell (ed.). *The Nonprofit Sector*. New Haven: Yale University Press, pp. 99-117.
- SEAMAN, B. (1987). "Economic Impact Studies". En *Economic Impact of the Arts, A Sourcebook*. National Conference of State Legislatures. pp. 43-76.
- SHANAHAN, J. (1980). "The Arts and Urban Development". En W. Hendon, J. Shanahan, A. Macdonald (eds.). *Economic Policy for the Arts*, pp. 295-305.
- SHIELDS, R. (1989). "Social Spatialization and Built Environment: The West Edmonton Mall". En *Environment and Planning*, vol. 7, pp. 147-64.
- STANZIOLA, J. (1999). *Arts, government and community revitalization*. Brookfield, Vt. Ashgate.
- STARRET, D. (1988). *Foundations of Public Economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SUDBURY, P., and J. Forester (1996). "Some Museums Development in Liverpool: The Benefits to the Community". En P. Lorente (ed.). *The Role of Museums and the Arts in the Urban Regeneration of Liverpool*. Leicester: Center for Urban History. pp. 71-89.
- SWANSTROM, T. (1993). "Beyond Economism: Urban Political Economy and the Postmodern Challenge". En *Journal of Urban Affairs* vol. 15, pp. 55-78.
- TIEBOUT, C. (1956). "A Pure Theory of Local Expenditure". En *Journal of Public Economics* vol. 64, pp. 416-424.
- VAUGHAN, D. (1980). "Does a Festival Pay?". En W. Hendon, J. Shanahan, A. Macdonald (eds.). *Economic Policy for the Arts*, pp. 308-315.
- WASSMER, R. (1994). "Can local incentives Alter a Metropolitan City's Development?". En *Urban Studies*, vol. 31, pp. 1251-1278.
- WHITEHEAD, J. (1973). *The Separation of College and State. Columbia, Dartmouth, Harvard and Yale, 1776-1876*. New Haven: Yale University Press.
- WILDSAIN, D., and J. Wilson (1991). "Theoretical Issues in Local Public Economics: An Overview". En *Regional Science and Urban Economics* vol. 21, pp. 317-331.
- WASSER, B. (1995). *South Beach*. New York: Arcade Publishing.
- ZUKIN, S. (1991). *Landscapes of Power*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- (1995). *The Cultures of the Cities*. Cambridge: Blackwell Publisher.

# Vivienda y vida cotidiana



**María Teresa Esquivel Hernández**

*Departamento de Sociología*

*Universidad Autónoma Metropolitana/Azcapotzalco*



## Introducción

La relación entre vivienda y vida cotidiana es el tema central de este trabajo, y ha sido abordado a partir del análisis de las familias que optaron por adquirir una vivienda promovida por organismos públicos, en este caso el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO<sup>1</sup>).

Primeramente, es importante señalar que el FONHAPO,<sup>2</sup> es un organismo que fue creado para atender la demanda de vivienda de los sectores de bajos ingresos, que por sus características laborales y económicas no entraban dentro del perfil de otros organismos de vivienda. Para postular ante el FONHAPO, las familias tenían que formar parte de un grupo de demandantes de vivienda y contar con el suelo en donde éstas se construirían. Todos estos elementos dan al proceso de gestión, adquisición y uso de la vivienda, particularidades específicas que seguramente no son las mismas que cuando se postula para otros organismos habitacionales. Aunado a lo anterior, el tipo de producto que el fondo entrega a sus beneficiarios es generalmente un departamento menor de 50 m<sup>2</sup>, que cuenta por lo común con dos recámaras, sala-comedor, cocina, baño, lavadero y patio de tendido y que está construido en altura, conformando conjuntos habitacionales. Esta situación es importante ya que implica, por un lado, servicios de la vivienda privatizados y, por el otro, espacios de uso común (escaleras, pasillos y patio, básicamente), lo que influye en la forma como las familias van a llevar a cabo su vida cotidiana.

1. El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) fue creado en 1981.

2. Para mayor información sobre FONHAPO, véase Durán y Esquivel 1998.



Hay que reconocer que por muy sencilla que sea la vivienda de interés social, se concibe en función de normas muy complejas que buscan romper con las características de las viviendas populares donde predominan condiciones materiales precarias y un gran hacinamiento. Por ello fue que se convirtió en una alternativa habitacional que además de garantizar los estándares mínimos del espacio y la calidad de los materiales, permite a las familias convertirse en propietarias de su vivienda.

El estudio parte de una idea central: que la vivienda de interés social, por las características de su financiamiento y por la forma de su producción y circulación, encierra en su diseño una concepción particular de familia y conforma, por el marco material en el que se gesta, también, una singular forma de vida. De ahí la importancia por conocer cómo transcurre la cotidianidad de estas familias en una vivienda de interés social, cómo usan el espacio y qué significado le otorgan.

### Aspectos teórico-metodológicos

La *familia en su vivienda* es la unidad de análisis, y a partir de una encuesta<sup>3</sup> se midieron diferentes aspectos cuantitativos para configurar el universo en que FONHAPO actúa.<sup>4</sup> Paralelamente, con el fin

de conocer aspectos relacionados con la experiencia cotidiana de vivir en esos departamentos se recurrió al acercamiento cualitativo, a través de *relatos de vida*. Estas entrevistas en profundidad que conforman los relatos biográficos fueron complementadas con la técnica de la observación, la cual permitió establecer el vínculo y contrastar tanto los relatos de vida como los datos que arrojó la encuesta. Se utilizó también la fotoestimulación a través de la cual se pudo echar a andar la memoria de las entrevistadas, en relación con las experiencias en la vivienda anterior. Un aspecto central es que se buscó que los informantes fueran mujeres<sup>5</sup> ya que se partió del supuesto de que son ellas las que participan de manera más activa tanto en la organización familiar, como en el proceso de gestión y en el uso cotidiano de la vivienda.<sup>6</sup>

Se seleccionaron dos conjuntos habitacionales pequeños, uno en la colonia Tlaxpana y el otro en la Roma, los cuales se caracterizan porque sus habitantes comparten una característica común: ambos fueron damnificados,<sup>7</sup> sin embargo, sus condiciones habitacionales y el proceso de gestión seguido para obtener la vivienda fueron muy diferentes y fue de gran interés analizar cómo estos elementos podían incidir en el significado atribuido a la vivienda y en la forma de usar sus espacios.

Para abordar el estudio fue fundamental partir de los conceptos de *familia* y de *vivienda* y de la manera en que ambos se encuentran relacionados en la vida cotidiana. Se identificó a la *familia* (y los diversos términos que se han utilizado cuando se refieren a ella) como una instancia que permite, a partir de su estructura sociodemográfica (tamaño, ciclo vital y composición de parentesco) y de su función socializadora, reproductora y conformadora de cultura, a sobrevivencia de sus miembros; se partió de reconocer que entre los individuos que integran una familia existen relaciones de afecto y solidaridad, pero también de poder y conflicto; y que mantienen igualmente relaciones asimétricas y jerárquicas en función de la edad, el sexo y la posición que ocupan sus integrantes dentro de ella. Además, en el seno familiar se gesta la identidad del individuo, por lo cual constituye un ámbito fundamental de reproducción material, social y cultural, por ello se concibe como una instancia mediadora entre los macro procesos y el individuo.

La *vivienda*, por su parte, fue concebida como el espacio en el que la familia lleva a cabo su vida cotidiana, como el ámbito privado, como espacio íntimo en el que sus miembros se reproducen. En los interiores de la vivienda se plasman valores familiares y se gesta un modo de vida. De esta forma, ambos elementos, *familia* y *vivienda* se encuentran mutuamente relacionados y es ahí donde interviene el concepto de *espacio*, con el que se identificó no sólo a las dimensiones físicas, sino fundamentalmente a las relaciones sociales que ahí se suceden. Esto es, el espacio fue concebido como un producto social, pero también se reconoce que cotidianamente se está conformando. De esta manera, se definió al espacio como un concepto dinámico que supera el debate entre determinismo espacial y determinismo social.

### El contexto

Es importante señalar que las familias estudiadas han experimentado un contexto de cambio por lo menos en tres niveles, los cuales inciden en la forma de usar y apropiarse la nueva vivienda.<sup>8</sup>

- Cambio *físico*, ya que generalmente las familias pasan de habitar un espacio ya sea pequeño, deteriorado, sin diferenciación de espacios sin servicios completos o impactado por una emergencia, a un pequeño departamento nuevo con espacios especializados y con servicios integrados. También pasan de un edificio de departamentos, de una vecindad, de una casa sola o de una vivienda de lámina, a una casa que forma parte de un conjunto habitacional.
- Cambio *económico*, la nueva vivienda y el estilo de vida que impone, requiere, entre otros gastos, de inversiones para adaptarla a las necesidades de la familia, además del costo del enganche, del suelo y de la construcción; y de pagar, una vez recibida la vivienda, una hipoteca y no una renta.
- El tercer cambio se refiere a la dimensión *jurídica*: pasar de ser inquilino a constituirse en propietario de su vivienda y, en muchos casos, a condómino de una unidad habitacional, lo que implica no sólo nuevas responsabilidades, sino también la adopción de conductas y comporta-

3. Esta encuesta forma parte del proyecto *Pobreza, vivienda y política habitacional en la ZMCM* y fue financiado por el CONACYT. Se levantó en los meses de septiembre y octubre de 1995 y de ella se tomaron 160 cuestionarios validados estadísticamente sobre el total de conjuntos habitacionales de FONHAPO localizados en el Distrito Federal y que fueron adjudicados entre 1988 y 1995.

4. Este artículo se basó fundamentalmente en la información del acercamiento cualitativo, esto es, se recolectan los testimonios elaborados en los relatos biográficos. Sin embargo, en general las ideas contenidas son resultado de la triangulación de técnicas tanto cualitativas como cuantitativas.

5. Se trató de la mujer que encabeza el hogar, ya sea como responsable económica o como la esposa del jefe de la familia.

6. Se buscó combinar no sólo técnicas diferentes sino principalmente perspectivas epistemológicas diversas, para reconstruir desde diferentes ángulos la realidad social. El acercamiento cualitativo brinda el rescate de la subjetividad (prácticas cotidianas y sus significados) mientras que el cuantitativo permite su vinculación con un contexto mayor en el que se desarrolla esa vida cotidiana y, finalmente, es el individuo y la familia quienes se apropian del espacio. Lo descrito, lo filtran y lo hacen suyo.

7. El primero de una granizada y el segundo de los sismos de 1985.

8. Es importante apuntar que los hallazgos encontrados por esta investigación, quizá no puedan ser aplicables a todo tipo de vivienda ya que el enfoque central fue la vivienda de interés social y particularmente, la producida a través del FONHAPO. Es necesario apuntar esto, ya que como se señaló, la forma en que opera el organismo se imprime una manera específica al proceso tanto en relación con la población beneficiaria, como por la forma en que se adjudica la vivienda y, finalmente, por la manera en que se lleva a cabo el diseño constructivo de sus espacios.

mientos diferentes que el estatus de propietario les exige.

Estos tres cambios conforman, sin duda, un marco contextual fundamental para comprender el significado que tiene la nueva vivienda en la vida cotidiana de las familias beneficiarias.

### Las condiciones previas

Es importante reconocer que la vivienda pública, más allá de ser objetivo fundamental de la política social, contiene en su diseño una serie de valores que están influidos por una concepción modernizadora: salud, confort y estética, materializados en la privatización de los servicios, la diferenciación de espacios y la separación entre lo público y lo privado (Ballent, 1998). Por todas esas características, este tipo de habitación demanda de sus habitantes conductas y hábitos específicos que exige esta vida doméstica. Sin embargo, en la práctica cotidiana, los individuos se apropian y usan la vivienda de manera diferente, imponiéndole una personalización al espacio. Así, en la forma como la vivienda será vista, apreciada, apropiada, usada y vivida cotidianamente interviene no sólo el diseño de la misma, ni el del conjunto del cual forma parte, ni la zona en la cual se localiza, sino que también inciden factores relacionados con las características socioeconómicas y demográficas de las propias familias, y con la experiencia vivida tanto en la vivienda anterior como en el proceso de gestión. A estos tres elementos, se les puede denominar como condiciones previas y a continuación se analiza por qué.

En relación con la influencia que pueden tener las características socioeconómicas y demográficas de la familia beneficiaria sobre la forma como la vivienda es signifi- cada, es importante señalar que éstas condicionan la cotidianidad y la manera de

organizar la reproducción material y social de sus miembros. Es decir, la propia estructura del hogar, su tamaño y el ciclo vital, juegan un papel importante en el monto de necesidades y gastos, pero también de capital humano disponible para su reproducción y para enfrentar la situación de nuevos propietarios de una vivienda de interés social. Se encontró que las familias que han sido beneficiarias del FONHAPO, desde el punto de vista de su estructura sociodemográfica, conforman un conjunto heterogéneo, tanto por las relaciones de parentesco que los unen, como por la edad y sexo de sus jefes y por el tamaño del hogar.<sup>9</sup> Esta heterogeneidad se manifiesta también en las características económicas de las familias: sólo una parte se encuentra dentro del perfil que exige el organismo para ser beneficiario y son precisamente estos hogares los que sí cumplen con los requisitos (bajos ingresos), los que han sufrido con mayor fuerza el impacto de pagar una vivienda en propiedad.<sup>10</sup>

*yo vivía en una de las viviendas más chiquitas de la vecindad, pagaba entonces 9 pesos de renta y ahora estoy pa-*

9. De acuerdo con la información que arroja la encuesta, si bien la mayoría de familias son nucleares hay una presencia importante de hogares extendidos y en algunos departamentos llegan a vivir más de 8 personas.

10. Entre los beneficiarios hay un porcentaje importante que forma parte de sectores medios, y a pesar de que la mayoría de la población encuestada señaló que el pago de departamento no se ha convertido en un problema, menos de la mitad está al corriente en los pagos de su hipoteca. Esta situación tiene que ver con que el FONHAPO no cuenta con las instancias que obliguen a las familias a liquidar el adeudo y sea, precisamente la cultura del no pago, la forma en que éstas solucionan el problema económico que la nueva vivienda plantea. Estas ideas se han trabajado ampliamente por equipo de investigadoras de Proyecto Pobreza, vivienda y política habitacional en la ZMCM, espacio de discusión en el que se enmarca el presente trabajo.

*gando 498, si porque di 500 pesos y me regresaron 2. Ahorita sin mentirle estaba endrogaadísima, pero ya gracias a Dios, ahorita ya nada más debo 4 meses, pero debía yo nueve meses inclusive me van a prestar para el teléfono porque no tengo para pagarlo. Llegó de 400 y fracción que son de dos meses, pero prefiero pagar mi renta ahorita [se refiere a la hipoteca] (Graciela,<sup>11</sup> colonia Tlaxpana)*

En relación con las características habitacionales anteriores, se encontró que en general los beneficiarios provienen de viviendas pequeñas, lo que se traducía en situaciones de hacinamiento importantes, además de que no siempre contaban con todos los servicios y en muchos casos compartían baños y lavaderos. Con la nueva vivienda, las condiciones habitacionales de la mayoría mejoraron sustancialmente y esta mejora incide en el significado que se le atribuye a la vivienda. Así, se observó que cuando la familia proviene de condiciones habitacionales precarias, como en el caso de las familias que proceden de vecindad, la nueva casa significa la realización de un sueño acariciado por mucho tiempo y es un gran triunfo alcanzado. En contraste, se encontró que cuando las condiciones habitacionales anteriores son semejantes o bien cuando se vive el sentimiento de provenir de un nivel económico mejor el departamento de interés social se percibe como “poca cosa”, es decir, pareciera que en estos casos la vivienda pública tiene un estigma y no proporciona a sus moradores la sensación de estar viviendo de acuerdo a las posibilidades económicas que les corresponden:

*Realmente es que cuando llegué, de estar en una casa de 95 metros a reducirse a una de 65 pues sí es mucha diferencia. Me tuve que deshacer de casi todo lo que tenía porque no entraban los muebles aquí... Al principio tuve incomodidades porque no tenía los muebles suficientes, porque no con-*

*taba ya con los closets, pagamos los closets, pagamos la cocina y se robaron el dinero (Amalia, colonia Roma)*

Sin embargo, hay que destacar que en todos los casos, las mujeres otorgan una importancia fundamental a la propiedad de la vivienda, y si bien el motor de la movilización para buscarla fue una situación de emergencia habitacional, los beneficiarios manifestaron el reconocimiento de que esta situación les permitió acceder a ese anhelo que de otra forma hubiera sido imposible:

*Estoy conforme con pagar, con tener un techo, con saber que de aquí ya nadie me puede decir ‘¡salte porque ya no es tuyo!’ Como anteriormente que rentábamos, y que la dueña dijera, ‘pues me desocupan porque ya no puedo rentarle’. Se que tengo que hacer el sacrificio para pagarlo y decir aquí están mis hijos, aquí nacieron, aquí seguimos viviendo, a lo mejor aquí se casan. Es la tranquilidad... (Patricia, colonia Tlaxpana)*  
*Yo creo que es una ilusión de todo ser humano tener una vivienda propia, y pues mis posibilidades no se habían dado, para cuando fue el temblor... con la ilusión de tener algo me uní a ellos [a la UVD] y trabajando en esa forma, fue posible hacerme de una casita propia... (Esther, colonia Roma)*

En cuanto al proceso de gestión, es fundamental reconocer que éste es un proceso probemático y poco claro, el tiempo de espera es muy largo y parece que cada vez son más complicados los trámites burocráticos y los obstáculos que pone el organismo, lo que además de propiciar la reproducción de formas clientelares e incluso de corrupción, obliga a muchos de los demandantes a desertar antes de obtener la vivienda:

11. En los testimonios se han cambiado los nombres para garantizar el anonimato de las informantes.

*Los trámites fueron muy complicados, pues no se da una cuenta hasta que lo vive y lo pasa, y dice: '¡ay! ya sé que no tengo que hacer esto, ya sé que este papel me va a salir más rápido, lo tengo que tramitar', porque sacamos el certificado de 'no propiedad', entonces tenían una vigencia de 3 meses, entonces, en lo que hacía todo el trámite en FONHAPO, ya hasta se habla vencido: entonces teníamos que ir otra vez, y volver al notario, y ese notario se tenía que [volver] a pagar. Todos estos gastos eran muy desgastantes, era mucho tiempo el que se perdía. Además todo quedaba lejos: ir allá a Insurgentes, FONHAPO nos lo cambiaron tres veces de ubicación. Ir hasta allá y venir, luego íbamos y no estaban los papeles... Yo me doy cuenta de que en FONHAPO no nos asesoraron muy bien desde el principio. Si nos decían ustedes tiene que estar haciendo esto y esto, pero no nos decían en qué orden, por eso dábamos muchas vueltas. No nos decían ni con quién, nosotros teníamos que andar investigando (Dolores colonia Tlaxpana)*

Por todo lo anterior, ésta se convierte en un bien particularmente esperado y valorado por las familias. De hecho, el anhelo de tener una vivienda en propiedad por la tranquilidad y seguridad que brinda y por constituirse en un patrimonio para los hijos, es un aliciente fundamental para soportar el largo proceso de gestión de la vivienda. Además, por lo problemático de la tramitación, los beneficiarios tienen que pagar costos no sólo económicos sino también emocionales muy altos. Económicos, ya que implica erogaciones que en muchos casos están fuera del alcance de los solicitantes, por ello recurren a diversos mecanismos para hacerse de mayores ingresos y enfrentar los gastos del terreno y del enganche necesarios para poder dar inicio a los trámites.<sup>12</sup> Lo complicado y tardado de las gestiones ante el FONHAPO implica, además, un intenso desgaste emocional:

*[Cuando estaban construyendo] ...tuve que vivir armada primero con mi hija y luego con mi consuegra, la mamá de Dolores... yo no estaba mala de la prisión, y de ahí me vino una depresión que hasta la fecha estoy enferma... (Graciela, colonia Tlaxpana)*

Nunca había seguridad de poder alcanzar el objetivo, lo que propiciaba momentos de angustia y desesperación, pero conforme avanza el proceso, también se experimenta júbilo y esperanza; se requiere de mucha fortaleza y ánimo para no abandonar el proceso. Por ello, estos costos impactan no sólo la situación económica del hogar sino las relaciones entre los miembros de la familia ya que las relaciones de apoyo y solidaridad, tanto como la de poder y dominación que existen al interior del hogar, se trasladan al movimiento de gestión, generando en ocasiones fuertes conflictos familiares:

*El padre de mis hijos no [participó], él no sabía nada, yo lo hice sin que él se diera cuenta, cuando ya le quise decir, fue cuando ya tenía una seguridad, cuando tuve un papel que se firmó como escritura, cuando ya tuve la llave entonces fue cuando le dije. Él me lo habla dicho 'no te vayas a meter en ningún llo, porque no se saca nada y sin embargo puedes tener problemas, entonces vamos mejor a ver qué se puede hacer y buscar una casa o un departamento'. Pero yo vela que iba pasando el tiempo... No se daba cuenta [de mi participación] porque yo me puse de acuerdo con mis hijos para que no le dijeran...' ¿dónde*

12. Es común que los beneficiarios no se imaginen la cantidad de trámites y recursos que tienen que invertir para obtener la vivienda, incluso, una vez asignada ésta, las familias desconocen cuánto van a tener que pagar mensualmente, cuándo terminarán de pagarla y cuál es el costo total.

*está tu mamá?' 'se fue a una junta con la Sra. Amalia'. Él se puso triste porque no figuraba en algo, pero como él tenía entradas fuertes, no me hubieran dado nada... (Rosario, colonia Roma)*

Es importante señalar que este proceso no ha sido igual para todos los que postulan ante FONHAPO y la diferencia ha dependido, como en los dos casos de estudio, de la presencia o ausencia de líderes experimentados y del apoyo o la falta del mismo por parte de organismos internacionales u ONG's. Esto se traduce en procesos más amables para unos y más problemáticos para otros; incluso, el costo tanto emocional como económico es diferente y, por todo ello, la satisfacción del sueño alcanzado es vivida también de forma desigual.

De cualquier forma, es indudable que ser beneficiario del FONHAPO ha requerido de muchos sacrificios por parte de las familias, mismos que en la mayoría de los casos soportan con gusto porque le atribuyen un valor muy alto al objetivo de lograr una vivienda propia y en buenas condiciones, y son conscientes de que una vivienda con características similares a la suya demandaría una renta mucho más alta que lo que pagan de hipoteca.

Estas condiciones previas, con las que se inicia el proceso de uso y apropiación de la nueva vivienda, inciden de forma importante en la manera como la vivienda será significada y valorada y, junto con las características materiales y de diseño, redimensionan la vida cotidiana dentro de la vivienda de interés social.

## El uso cotidiano del espacio

Acercarse a la vida cotidiana dentro de esos espacios puede dar luz sobre el impacto del diseño ar-

quitectónico de las viviendas de interés social en el comportamiento familiar, a la vez que puede aportar elementos que contribuyan a enriquecer el trabajo de los encargados de su diseño.

Si bien no hay duda de que los beneficiarios experimentan una mejora habitacional, ya que con la nueva vivienda no sólo cuentan con la seguridad física estructural, ahora también las actividades cotidianas se llevan a cabo en condiciones de higiene aceptables y hay un menor hacinamiento. La vivienda de interés social, sin embargo, es un bien construido con muchas deficiencias tanto de espacio como estructurales y en la calidad de los materiales utilizados, resultado de las restricciones financieras para su producción.

Esta situación tiene un fuerte impacto en la nueva vida que se desarrollará en la vivienda. Así, los beneficiarios deben invertir mucho dinero y esfuerzo para hacerla medianamente habitable, e incluso algunos de ellos, los más, deben esperar varios años para contar con recursos suficientes.<sup>13</sup>

No hay que olvidar que para los sectores populares la vivienda tiene un significado particular: constituye un espacio que se ofrece a parientes y amigos solidariamente en tiempos de crisis; sin embargo, la vivienda de interés social, por sus dimensiones, no permite brindar esa ayuda, sino a cambio de fuertes problemas de hacinamiento. Además, las recámaras son muy pequeñas y el material utiliza-

13. Es común que existan problemas de "vicios ocultos" los cuales salen a la luz después de un tiempo de habitar la vivienda, por ello los primeros desembolsos fuertes son para componer estos problemas que en ocasiones son emergentes (humedades, tuberías rotas, desniveles, etcétera). Debido a que generalmente la vivienda es entregada aun en obra negra, en lo primero que se invierte es en el recubrimiento de paredes aunque el piso continúa por muchos años sin acabados.



do para los muros suele ser ligero y poco aislante, lo que provoca falta de privacidad interna y en ocasiones fuertes y constantes conflictos vecinales por invasión acústica. Para algunas familias estos contratiempos constituyen verdaderos elementos de desilusión, principalmente cuando por varios años se realizaron muchos sacrificios para obtenerla:

*El baño me lo entregaron con una goterita que se fue agrandando y me rompió la fuente del baño, era problema del desagüe de arriba. Exactamente de la tasa del baño era el desagüe, eran aguas negras. Entonces les fui a suplicar que iba a traer yo a alguien para que me arreglara esa fuga, por que... se hacían gusanitos, como larvas... entonces me urgía y fui por un plomero y me dijo que tenía que cambiar los tubos, en las juntas se había deshecho el pegamento, así que cambió unos metros de tubería y me dejó así el techo con el agujero. Esa fue mi primera desilusión... (Rosario, colonia Roma)*

Una vez que la familia habita su nuevo departamento, la forma en que es usado y organizado el espacio va a sugerirle (e incluso a imponerle) un *estilo de vida*<sup>14</sup> y con ello el establecimiento de una serie de *normas y nuevas conductas*. En el impacto que va a tener ese nuevo estilo de vida intervienen como factor determinante las características de la vivienda anterior.

Así, cuando la familia experimentó condiciones habitacionales semeantes, la adopción de nuevas conductas en la nueva vivienda no es tan clara, pero cuando se proviene de condiciones muy divergentes la necesidad de modificar viejos hábitos y adquirir comportamientos nuevos será mucho mayor:

*...antes era un cuarto y los jalábamos (los platos) en una cubeta, ahora comes aquí y llevas los trastes a la tarja... Antes la cocina era todo, la cocina era un cuarto y si se quedaba una cama destendida todo se vela feo. Ahora es una recámara donde (si) se quedan las camas destendidas, pues llega (al guien) y ya no se ve... Yo pienso que económica y moralmente tiene uno que subir, va conjunto, implica educar a los hijos porque antes era una vecindad y no había los mismos cuidados que tiene que tener ahora. Desde el baño, pues querían un baño, que lo tienen que tener limpio, que tienen que hacer esto que ayúdame a tener la casa limpia. La casa es de nosotros y hay que tenerla limpia... (Luz, colonia Tlaxpana)*

De esta forma, el paso de una vecindad a un edificio en condominio, por ejemplo, trae consigo un cambio radical en la forma de uso no sólo de la vivienda, sino también del conjunto habitacional, ya que las normas que regulan la cotidianidad en ambos espacios son muy diferentes. La vecindad no sólo implica un inmueble con características determinadas, es ante todo una forma de vida en donde el uso compartido de baños y lavaderos y el encuentro cotidiano en el patio conforman un sentido de pertenencia e identidad particulares y las relaciones tanto de solidaridad como de conflicto entre vecinos por el control, la apropiación y el usufructo de los espacios, tienden a ser más intensas. Para estas familias, pasar a vivir en un conjunto habitacional implica la privatización de esos ámbitos que permitían y fomentaban el contacto entre vecinos y, con ello, el repliegue de las familias al interior de la vivienda, alterando significativamente las relaciones que se daban en la vecindad:

*Si nos vemos en las escaleras (con las vecinas) nos hablamos, nos saludamos, nos quedamos a platicar un ratito ella se va para su casa y yo para la mía. Antes cuando lavábamos la ropa, pues nos poníamos a platicar, ahora*

*yo lo hago sola... Si se extraña, si me gustaría tener más contacto. A veces si me salgo afuera a sentarme con ellas, porque la soledad también duele... (Graciela, colonia Tlaxpana).*  
*Me siento satisfecha, porque yo cerrando mi puerta, ni quien me vea. Si estoy guisando, no estoy guisando pues, ni quien (se entere). Si plancho o no plancho... ya está uno privatizado, ya no tiene uno que estar '¿ay, quién pasó?' porque en la vecindad siempre se tenía un pedacito de puerta abierta, para que le entrara a uno luz o para que le entrara aire. (Beatriz, colonia Tlaxpana)*

Así, el interés público de adquirir la vivienda se desvanece y lo privado adquiere una mayor importancia para la familia. Por ello, hay mayor resistencia para enfrentar gastos que corresponden a áreas comunes, ya que la familia no se siente directamente beneficiada con la erogación, y sí existe el gusto por invertir en la nueva casa, además de un mayor interés por su cuidado y arreglo:

*... lo único que me causa incomodidad es que siempre tenemos mucho en gastos de gas, pues lo de la luz, pues uno la gasta ¿no? pero los gastos fuertes son los de allá afuera (se refiere a los del conjunto) ... porque por ejemplo, las niñas prenden la tele todo el día ponen el radio, pero le diré, eso no lo siento tanto, pero pago más de afuera que de adentro... (Ileana, colonia Roma)*

El nuevo estilo de vida que impone la vivienda de interés social, requiere del establecimiento de normas que regulen la conducta y la convivencia de sus habitantes en los espacios internos.

No sucede lo mismo en el caso de las familias cuya vivienda anterior representaba una mejor o igual condición habitacional. Para ellas, la nueva vivienda no ha significado necesariamente un cambio radical de estatus, ni la necesidad de adoptar

nuevas conductas. Sin embargo, el elemento de cambio lo constituye el adaptarse a los reglamentos que rigen el uso de los espacios comunes, situación que no siempre era experimentada en la vivienda anterior y ante la que requieren establecer nuevos comportamientos acordes a las normas establecidas:

*Lo bueno es que yo tengo niñas y si sale, por ejemplo la chiquita, no pueden sacar pelota o sea, nada más en el patio con las niñas platicando se sienta allá en el patio, es por cuidar las plantitas ya ve que se ven bonitas (...) Se imagina, dejar a los niños que brinquen, tiren y avienten la pelota pues ¡pobres plantitas! (en otras casas) también hay niños pero precisamente los tienen adentro de sus casitas (...) no los dejan salir y si salen pues se van a jugar a la calle, el reglamento dice que está prohibido jugar pelota aquí dentro del patio... (Ileana, colonia Roma).*

Como se puede apreciar, la vivienda es un espacio de aprendizaje por la diferenciación y privatización de los espacios que la conforman, lo mismo que el conjunto habitacional, cuyo diseño (en altura) y la disposición de áreas comunes como pasillos y escaleras, enseñan también una forma de vida a sus ocupantes, alterando las rutinas cotidianas y conformando *nuevas identidades* por el uso diferencial que de ellos hacen los distintos grupos de edad y sexo. Además, la vivienda, como parte de un conjunto habitacional, plantea la responsabilidad del mantenimiento de los espacios comunes, lo cual tiene un efecto directo sobre las relaciones vecinales y sobre la forma en que se desarrolla la vida cotidiana. Esta nueva responsabilidad requiere de la adopción de comportamientos específicos que regulen la convivencia cotidiana, misma que se logra, en parte, estableciendo reglamentos que condicionan y limitan el

14. Los cambios en los conceptos de vida privada, tanto familiar como individual, establecidos además como un derecho, se plasman en la diferenciación y especialización de espacios a interior de la vivienda.

juego de los niños, prohíben tender la ropa en los pasillos y escaleras y distribuyen tareas para el aseo y mantenimiento del conjunto.<sup>15</sup>

Los datos tanto de la encuesta como de los relatos de vida señalan cómo el uso de los espacios comunes constituye una permanente fuente de conflicto:

*Toda la basura que dejan en las escaleras el aire o la gente que pasa la echa para abajo. Aquel abajo está toda la basura de las colillas de los cigarros y todo viene a dar aquí abajo. Entonces, a mí no se me hace justo también si yo no salgo, yo no hago basura, por qué voy yo a salir a hacer la limpieza, okey; se hace, porque lo que dice la mayoría se hace. Yo me uno a la mayoría y punto, tampoco me enoja, pero sí hay cosas que me molestan... (Dolores, colonia Tlaxpana)*

La organización entre vecinos para cuidar, administrar y dar mantenimiento al conjunto habitacional es muy débil y depende en algunos casos de que se presente una situación problemática que los afecte directamente a todos; pero en la cotidianidad, el mantenimiento y cuidado dependen más bien de la iniciativa de algunos vecinos que gustan de ayudar y participar:

*El problema es que [a los vecinos] no les gusta hacer la limpieza y no tenemos encargado, ni conserje ni nada. Aquí tampoco hay mantenimiento. Cada edificio se mantiene solo. Hay veces que alguien de aquí, casi este edificio es el que*

*más andamos limpiando allá, la entrada, porque nadie... Somos cuarenta... ese es el problema. Además no se presta la gente como para que haya un orden y decir en tal fecha le toca al departamento fulano, no hay un orden no lo respetan... (Esther, colonia Roma)*

Los departamentos de interés social se diseñan y construyen en serie y con ello proporcionan un marco anónimo, basado en una serie de normas que garantizan la simplicidad funcional y homogenizan las condiciones de la vida familiar. Sin embargo, cada familia y cada persona habita el interior de la casa de manera diferente. Así, frente a ese armazón despersonalizado que impone límites y fronteras, se puede observar una diversidad de formas de apropiación, de decoración y de uso, que revelan sensaciones, sentimientos y un sin fin de emociones no siempre fáciles de descifrar. Hay restricciones para su uso, hay disfrutes diferenciados, hay responsabilidades no asumidas de igual forma. La casa, para cada quien dice muchas cosas: seguridad, consuelo, frustración, anhelos, sueños y fracasos, solidaridad y violencia, compañía y soledad. Y todos estos sentimientos y sensaciones se relacionan con lo que se denominó como “condiciones previas”.

Además, ante ese “marco anónimo” es común que las familias busquen distinguirse (como una forma de apropiación) dándole un toque personal a su departamento. Al tiempo que se busca distinción (Bourdieu, 1979), la vivienda de interés social proporciona a sus usuarios la sensación de formar parte de una colectividad (Pezeu-Massabuau, 1988:211); es decir, es un elemento que configura *identidad*. De tal modo, el estilo de vida común que impone la nueva vivienda genera también en sus moradores la adopción de *nuevos patrones de consumo*, como se aprecia en la presencia de aparatos eléctricos,

además de la televisión, el estéreo, la videograbadora y la computadora.

El diseño de la nueva vivienda implica una lógica de *amueblamiento* diferente a la existente en la vivienda anterior, lo cual no sólo se relaciona con el “estilo de vida” que se comentó arriba, sino también con su tamaño. El reducido espacio, por ejemplo de las recámaras, obliga a muchas familias a cambiar camas de tamaño matrimonial por literas, y en lugar de roperos y muebles de tocador es más común encontrar closets y pequeñas repisas; y aún así el espacio para la circulación de personas es muy reducido. Esto provoca que las actividades cotidianas y las tareas de limpieza en estos espacios se realicen en condiciones de incomodidad extrema.

Se encontró también que en el proceso de apropiación de la vivienda, la mujer juega un papel fundamental, ya que ella es quien en buena medida decide sobre la forma en que se organiza la vida cotidiana de la familia y con ello la manera de usar los espacios de la vivienda. Es ella la que interviene decisivamente en el tipo de relaciones que establecen los miembros del hogar y en la manera como se configura el ámbito doméstico.

Según la hora y día de la semana, el uso que la familia hace de la vivienda cambia: a lo largo del día y entre semana la mujer come sola o con sus hijos, ella organiza y tiene bajo su mando el poder y el control de los miembros del hogar; sin embargo, por la noche y en fin de semana, cuando está presente el esposo y los hijos no van a la escuela o a trabajar, el poder es transferido al marido quien tiene todas las ventajas de disfrutar el principal espacio de convivencia familiar que es la sala comedor o bien de buscar descanso y privacidad encerrándose en su recámara. Así, cotidianamente el espacio se estructura por género y la convivencia en la vivienda manifiesta ese uso diferencial:

*Los sábados y los domingos está mi esposo, está mi hijo y normalmente ellos están aquí [en la sala-comedor] y nosotros tras en la recámara, la de la niña, en donde hay un televisor pequeño. Lo que pasa es que a cada quien le gustan programas diferentes, a mi esposo y a mi hijo pues lógicamente el fútbol, películas de acción y todo eso; a mis hijas novelas, películas mexicanas o extranjeras, lo que sea, pero de su gusto de cada quien. Es muy raro cuando nos juntamos todos a ver algo... (Beatriz, colonia Tlaxpana)*

*A veces hago yo la comida, a veces mi hermano, a veces mi hijo el grande, según como estemos... Tenemos [listas] las cosas para ir guisando y cualquiera de los tres guisa... pero la lavada de los trastes es lo que menos gusta, eso sí lo tengo que hacer yo. Los juntamos [los trastes] todos en la mañana, lo de la tarde y lo de la noche, y en la noche se lavan los trastes para que amanezcan limpios... (Luz, colonia Tlaxpana).*

La familia se apropia de los espacios interiores de la vivienda no sólo a través de sus actividades cotidianas; apropiárselos implica también *darle sentido* a esos espacios y ello se logra también a través de objetos. Así, las paredes se colman de cuadros, calendarios, relojes y fotografías, con los cuales la familia comunica sus valores, sus logros e incluso su historia. Es común encontrar desde fotos de boda o de caritas de bebé, títulos y diplomas escolares, cuadros con motivos diversos (paisajes, frutas), hasta estampas y afiches con personajes del cine o la televisión. Algunos de ellos son confeccionados a mano, otros son regalos o herencias familiares. Además, no sólo las paredes son objeto de apropiación, lo son también las ventanas, las cuales “se visten” con una diversidad de cortinas de pliegues y telas que revelan esa forma en que la familia se apropia, marca territorio, se distingue y muestra al visitante el logro alcanzado con la vivienda.

15. Las reacciones que se dan entre los vecinos y la organización para el cuidado de los espacios comunes se relaciona directamente con el tamaño del conjunto, es decir, cuando se trata de grandes conjuntos, la posibilidad de organización para el cuidado, mantenimiento y uso de esos espacios comunes se reduce significativamente.

Los objetos de la vivienda también expresan el poder que algunos miembros ejercen sobre los demás y por ello, su uso y disfrute es jerárquico. Es el caso del televisor, aparato que reúne a la familia: se come, se trabaja, se estudia y se convive alrededor de él. Por su categoría dentro de la casa, al jefe de familia (si es hombre) o a la persona de mayor rango, se le reserva el lugar que tiene la mejor perspectiva para ver la televisión. No se escatima para invertir en un buen aparato ni en los artefactos relacionados con él (videocassetera, videocintas e incluso su conexión con cable). Obviamente, por su importancia en la vida cotidiana, el control del televisor reproduce las relaciones de poder: se establecen normas y restricciones muy precisas para su uso, las cuales manifiestan una diferencia también por edad y sexo. Al igual que con el televisor, para utilizar algunos espacios de la vivienda como el cuarto de *baño* se llevan a cabo una serie de rituales y normas que implican también un uso jerarquizado por parte de los miembros del hogar.

Reflexiones finales

Si bien es importante reconocer que la *vivienda* y la *vida cotidiana* son conceptos fuertemente relacionados, también lo es advertir que son elementos dinámicos cuya movilidad se vincula con cambios y transformaciones a nivel de la sociedad en general. Así, la familia no sólo se adapta sino también protagoniza nuevas condiciones sociales, económicas y culturales: transforma su estructura, su tamaño, sus relaciones internas y, con ello el significado que puede tener la propia vivienda como espacio familiar.

El espacio habitacional es resultado de la práctica cotidiana, se construye no sólo de manera ma-

terial, sino también y principalmente simbólica; es decir, da sentido e identidad a quien lo habita. Las representaciones mentales del espacio varían y con ello la forma en que es usado. En el espacio se entretejen relaciones de poder de afecto, de solidaridad y de diferenciación por género.

De esta forma, la vivienda es un ámbito de reproducción social y material, pero principalmente cultural; propone al habitante un concepto particular de vida en familia y de modo de habitar. Su diseño, la presencia o ausencia de servicios, los diferentes ámbitos en que se fracciona, son elementos que conforman al individuo, le enseñan una pertenencia social y una forma de comportamiento de género. Pero el espacio físico por sí mismo no es suficiente para modificar radicalmente los hábitos y formas de vida de la familia que lo habita; simultáneamente se da más bien, una interacción entre condicionantes físicos y formas de apropiación. Dentro de la dimensión material de la vivienda, los miembros de la familia cristalizan una serie de expectativas y conductas, reproducen relaciones de afecto y nutrición, pero también de poder y negociación; y la manera en que la vivienda es significada y usada se vincula con las condiciones *previas*, es decir, con un *pasado* que se conforma con la experiencia habitacional anterior (dimensión cultural),<sup>16</sup> la vivencia del propio proceso de gestión (dimensión política)<sup>17</sup> y de las características particulares de cada familia (dimen-

16. No se refiere a las características materiales de la vivienda anterior sino fundamentalmente a la experiencia y a modo de vida que se llevaba a cabo en esa vivienda, por ello éste sería una dimensión más cultural que material.  
17. No se refiere sólo a los diversos trámites que se realizaron, ni a tiempo que duró el proceso más bien a la vivencia de gestión, es decir, a una dimensión más política que administrativa.

Cuadro 1 Características sociodemográficas de las entrevistadas y sus familias

Nombre	Edad	Escolaridad	Actividad	Número de hijos	Edad del hijo menor	Personas en la vivienda	Posición en la familia	Tipo de familia	Aportadores económicos
Conjunto colonia Tlaxpana									
Luz	47	Carrera técnica	Cultora de belleza	2	4	4	Jefe	Extensa (vive su hermano)	Ella sola
Patricia	55	Maestra de educ. primaria	Hogar	3	8	6	Esposa del jefe	Extensa (vive su cuñado)	3: mando, hijo y cuñado
Dolores	33	Secundaria	Hogar	2	5	4	Esposa del jefe	Nuclear	Mando
Graciela	54	3o Primaria	Hogar		30	3	Jefe	Extensa (vive su hija y nieta)	Hija
Beatriz	48	Carrera comercial	Hogar	2	22	4	Esposa del jefe	Nuclear	2: mando e hijo mayor
Conjunto colonia Roma									
Ileana	40	Secundaria	Comerciante	3	9 meses	5	Jefe	Extensa (vive su mamá)	Ella y su mamá
Esther	66	Primaria	Hogar		39	4	Esposa del jefe	Extensa (vive su hija y nieta)	Su marido y su hija
Amalia	57	Maestría	Profesora	2	26	6	Jefe	Extensa (vive la señora servicio con dos hijos)	Ella y sus dos hijas
Rosario	50	Carrera técnica	Enfermera	1	25	2	Jefe	Nuclear	Ella
Irene	40	3o. Comercio y enfermería	Hogar	3	9	7	Esposa del jefe	Extensa (vive su hijo, nuera y nieto)	Su mando

Fuente: Relatos de vida, 996



sión social).<sup>18</sup> Sin embargo, existe un factor que se sitúa sobre los otros y da un significado particular a la vivienda; el de propiedad. Contar con una casa propia constituye un elemento que por sí mismo otorga a la vivienda un valor muy alto en la escala social. Este valor está presente, no importando que el nuevo departamento sea de menor calidad que la casa que se habitaba antes, ni que el proceso para obtenerla haya sido simple o muy complicado; tampoco tiene que ver con las características socioeconómicas del núcleo familiar. Esto es así porque si bien la propiedad constituye una seguridad para la familia y un patrimonio para los hijos, es al mismo tiempo una inversión (valor comercial) que con el tiempo se puede traducir en un primer paso para obtener una vivienda mejor.<sup>19</sup>

Como espacio de conformación de identidades, la vivienda desarrolla una pertenencia social, económica y cultural particular. Por ello, un cambio habitacional promueve un estilo de vida que impone nuevas normas que regulan la cotidianidad, impactando y refuncionalizando la identidad del individuo y de la familia.

Conocer el significado que tiene para la familia adquirir una vivienda de interés social requiere una aproximación a la *vida cotidiana*, ya que a partir de

ella es posible rescatar las formas de actuar y de pensar, así como el sentido que los individuos otorgan a sus acciones y a su entorno. Además, combinado con una *perspectiva de género*, permite reivindicar el punto de vista de la mujer como protagonista fundamental de esa vida cotidiana e incursionar en los motivos y creencias que están detrás de sus acciones.<sup>20</sup>

### Bibliografía

- AGUILAR, M., C. Cisneros y M. Urteaga (1998). "Espacio, sociedad y vida cotidiana en los conjuntos habitacionales." En Schteingart, M. y B. Graizbord (coords.) *Vivienda y vida urbana en la ciudad de México. La acción del INFONAVIT*. México: El Colegio de México.
- BALLET, A. (1998). "El arte de saber vivir. Modernización del hábitat doméstico y cambio urbano, 1940-1970." En N. García Canclín (coord.) *Cultura y comunicación en la ciudad de México. Primera parte: Modernidad y multiculturalidad*. La ciudad de México a fin de siglo. México: Ed. Grijalbo y Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- BOILS, G. (1991). *Diseño y vivienda pública en México. Prototipos habitacionales de cuatro organismos gubernamentales de vivienda*. México: División de Ciencias y Artes para el Diseño, Departamento de Teoría y Análisis. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

movilidad habitacional, no sólo para que cada quien viva cerca de lugar de trabajo, sino también porque se podría ajustar la vivienda de acuerdo a la dinámica familiar y no al revés. Diseñar un programa de vivienda en renta que considere una diversidad de prototipos de 1, 2 o 3 recámaras y que permita esa movilidad de acuerdo a las necesidades de cada familia, es un reto difícil de alcanzar, pero un esfuerzo en tal dirección puede constituirse en una solución a la grave crisis habitacional actual.

20. No obstante, es importante reconocer que el significado varará según el sexo, la edad y la posición que el individuo tenga dentro del hogar. De ahí la importancia de elaborar estudios que permitan conocer cómo es vivida y usada la vivienda según los diferentes grupos etarios.

- BOURDIEU, P. (1979). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. España: Ed. Taurus.
- (1990). *Sociología y cultura*. Col. Los Noventa. México: Ed. Grijalbo y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- CONNOLLY, P. (1991). "Implicaciones sociales del programa Renovación Habitacional Popular." En *Cambiar de casa pero no de barrio. Estudios sobre la reconstrucción en la ciudad de México*. México: Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos. A. C. y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- COS, P. (1986). "Interior, privado, doméstico: entorno de mujeres." En *El uso del espacio en la vida cotidiana. Seminario de Estudio de la Mujer*. España: Universidad Autónoma de Madrid.
- DUCCI, M. (1998). "Chile, el lado oscuro de una política de vivienda exitosa." En Herrasti y Vilavicencio (coord.) *La política habitacional en México y América Latina*. División de Ciencias Sociales y Humanidades. Coeccón Memorias. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- DURAN, A. y M. Esquivel (1998). "La política habitacional para la población de escasos recursos en el Distrito Federal: FIVIESU y FONHAPO." En *Revista El Cotidiano* No. 87, enero-febrero, 1998, año 14. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- EKAMBI-SCHMIDT, J. (1974). *La percepción del hábitat*. España: Editorial Gustavo Gili, S.A. Colección Arquitectura y Crítica.
- GARCÍA MARTÍN, A. (coord) (1986). "El uso de los espacios exteriores por parte de la mujer en un barrio en remodelación (San Pascual, Madrid)." En *El uso del espacio en la vida cotidiana. Seminario de Estudio de la Mujer*. España: Universidad Autónoma de Madrid.
- GRILLIA, A. (1995). "La democracia en la vida cotidiana. Dos casos de gestión de condominio en la ciudad de México." En *Alteridades* Año 6, No. 11. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- (1998). "Vecinos e instituciones. Cultura ciudadana y gestión del espacio compartido." En N. García Canclín (coord.) *Cultura y comunicación en la ciudad de México. Primera parte: Modernidad y multiculturalidad: la ciudad de México a fin de siglo*. México: Ed. Grijalbo y Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- KIRIA, A. (1978). "La privacidad y el cuarto de baño." En Proshansky et al. *Psicología ambiental. El hombre y su entorno físico*. México: Ed. Trillas.
- LIMABARRIOS, F. (1990). "El espacio y los objetos cotidianos. Un texto social a descifrar." En *Alteridades. Anuario de Antropología*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- PEZEU-Massabauu, J. (1988). *La vivienda como espacio social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PROST, A. y G. Vincent (1991). "La vida privada en el siglo XX." En Aries y G. Duby. *Historia de la vida privada*. Tomo 9. España: Taurus Ediciones.
- RAPOPORT, A. (1978). *Aspectos humanos de la forma urbana. Hacia la confrontación de las ciencias sociales con el diseño de la forma urbana*. Colección Arquitectural/Perspectivas. España: Editorial Gustavo Gili, S.A.
- SALAZAR, C. (1995). "Las mujeres de los hogares populares urbanos y el manejo cotidiano del espacio." En *Anuario de Estudios Urbanos*. No. 2. División de Ciencias y Artes para el Diseño. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- VAZQUEZ-ANTÓN, C. (1986). "Concepción de la mujer: concepción del espacio público." En *El uso del espacio en la vida cotidiana. Seminario de Estudio de la Mujer*. España: Universidad Autónoma de Madrid.
- VILAVICENCIO, J. (coord) *Vivienda, pobreza y política habitacional. Las condiciones de vida en la vivienda de interés social en la ciudad de México*. (En prensa).

18. No se refiere sólo a la estructura familiar, ciclo y tamaño, sino al tipo de relaciones sociales que se dan en el interior del hogar y que son fundamentales no sólo para su reproducción material sino primordialmente para su reproducción social y cultural.

19. Para los sectores populares la propiedad de la vivienda tiene una importancia particular debido entre otras razones, a la falta de oportunidades reales para rentar una vivienda: no existen mecanismos que incentiven la inversión en este tipo de habitación, generando con ello poca oferta y una gran demanda. Esto se ha traducido en una escasez crónica de tal bien y el encarecimiento e inseguridad de las personas que rentan. Incentivar la inversión en vivienda en renta permitiría mayor

# Las manifestaciones callejeras y el

*Partido de la Revolución  
Democrática en el  
Distrito Federal (1997-1999)*

**Hélène Combes**

*Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine,  
La Sorbonne Nouvelle Paris III  
Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA)  
México, D.F.*



Los sindicatos, los movimientos sociales y, en general, los grupos unidos por intereses comunes sue en recurrir a las acciones manifestantes. Aunque ocasionalmente un partido político, sus representantes electos o sus militantes se unan a estos cortejos, no es frecuente, al final del siglo XX,<sup>1</sup> que las manifestaciones sean una forma de movilización característica de los partidos políticos.<sup>2</sup> Por ello, resulta excepcional el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en México. El PRD emergió al final de los años ochenta de un proceso de convergencia entre la izquierda política, las organizaciones sociales y la corriente democrática del Partido Revolucionario Institucional (PRI).<sup>3</sup> El PRD sentó las bases de

\* Para comentarios: combeshvc@yahoo.com

1. Muchos partidos socialdemócratas a principio de siglo nacieron de movimientos obreros y usaron las acciones protestatarias y en los años 70 incorporaron los llamados "nuevos movimientos sociales". Ver Tarrow Sidney, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 241 y p. 293; Sawick Frédéric, *Les réseaux du parti socialiste. Sociologie d'un milieu partisan*, Paris: Belin, 1997.

2. Los "clásicos contemporáneos" sobre los partidos no abordan o lo hacen de manera muy puntual, las acciones de protesta como forma de movilización colectiva de un partido. Sartori Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Universidad, 1992; Panebianco Angelo, *Modelos de partido*, Madrid, Alianza Universidad, 1995; Offerte Michel, *Les partis politiques*, Paris: PUF, 1987. Michel Offerte, por ejemplo, cuando trata de los recursos colectivos de un partido evoca entre otras cosas los mítines pero no hace referencia a las acciones protestatarias (p. 44-55). Análisis del PRD son los de Sánchez, Marco Aurelio, *PRD: la élite en crisis*, Paza y Valdés Editores, México, 1999, y Bruhn Kathleen, *Taking on Goliath: The emergence of a new left party and the struggle for democracy in Mexico*, USA, The Pennsylvania State University Press, 1997. Marco Aurelio Sánchez no hace ninguna referencia a la acción manifestante; Kathleen Bruhn se refiere a ella pero nunca analiza con profundidad las consecuencias de uso de esta forma de movilización sobre el funcionamiento y la estructuración de este partido.

3. Cf. Entre otros: Anguiano Arturo, *Entre pasado y futuro. La izquierda en México, 1969-1995*, UAM-Xochimilco, México, 1997, pp. 117-143.



una relación compleja, apasionada y crítica con los movimientos sociales, piedra angular de las amplias redes del partido.<sup>4</sup> Es determinante el peso de las organizaciones sociales sobre los discursos, las prácticas políticas, las formas organizativas, la composición sococultural de este partido y, por lo que nos interesa más aquí, sobre la movilización de sus recursos y el repertorio de su acción colectiva.

En julio de 1997, el PRD ganó las elecciones de la ciudad de México, en particular la Jefatura de Gobierno (electa por primera vez de manera democrática) y 38 de 40 puestos de diputados de mayoría. ¿Cuál sería la actitud del nuevo gobierno hacia las acciones protestatarias? En 1994, siendo candidato a la presidencia, Cuauhtémoc Cárdenas afirmaba en su programa de gobierno: “buscaremos que la sociedad se exprese, que no se intimide a protesta ni se ahogue la inconformidad”.<sup>5</sup> Una vez en el poder, ¿cuáles serían las actitudes del nuevo gobierno, muchos de cuyos miembros desarrollaron su trayectoria en la calle, mediante acciones de protesta? ¿Manifestarse seguiría siendo un acto recurrente de la militancia perredista? ¿La calle seguiría siendo un espacio privilegiado de lo político?

Dos aspectos tienen implicaciones para las acciones manifestantes del PRD: por un lado, el contexto político de México en tránsito a la democracia y, del otro, los componentes internos del partido.

*Parece indispensable interrogarse sobre los pesos de los contextos sociales y políticos en los cuales se desarrolla la acción sabiendo que el espectro interno de las estrategias disponibles en un entorno político dinámico depende, al mismo tiempo, del entorno externo y de la estructuración del grupo. El primero define el potencial estratégico para cada grupo en función de variables como la posición del grupo en el entorno, el nivel de coerción admisible, los apremios políticos que pesan sobre quienes protestan, como sobre los responsables del orden. El estudio de la estructura interna permite explicar por qué, en el campo de las estrategias, tal movimiento escoge tal modo de acción más que otro. Es entonces necesario insistir sobre las modalidades de la organización de los movimientos, sobre la naturaleza del liderazgo, sobre la percepción del entorno por los miembros del grupo movilizado, sobre el peso de las tradiciones y de la experiencia anterior, los cuales determinan las elecciones operadas en el seno del repertorio de la acción disponible.*<sup>6</sup>

Nuestra preocupación en este trabajo será entonces tomar en cuenta estos dos aspectos: el entorno externo y la estructuración interna del PRD. Además, como lo señala Olivier Fillieule y Pierre Favre, es pertinente reintroducir las formas no convencionales, como las acciones manifestantes, en el análisis clásico de la participación.<sup>7</sup> En México, numerosos ensayos se han escrito recientemente sobre

Cuadro 1. La acción manifestante en el D.F.

Año	Número de movilizaciones de competencia local (Gobierno del D.F.)	Asistencia	Número de movilizaciones de competencia federal (Gobierno Federal)	Asistencia
1995	1,404	718,206	1,118	487,485
1996	1,566	505,453	814	257,365
1997*	1,785	348,789	1,298	725,849
1998**	440	138,228	285	902,329
1999	361	150,762	377	794,266

Fuentes: datos obtenidos por la autora para los años de 1995, 1996, 1997 a partir de la Dirección de Apoyo Informativo, Secretaría de Gobierno DDF, y para 1998 y 1999, de la Subdirección de Gestión y Enlace GDF.  
\* Para el año 1997, los datos sobre el número de movilizaciones de distintas tendencias y su asistencia son parciales: falta el mes de diciembre, mes de la llegada del nuevo gobierno.  
\*\* Los considerados “eventos multitudinarios” no fueron tomados en cuenta dentro de estas cifras por razones de representatividad: Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) 80,000; Primer Congreso Confederación Mexicana de Trabajadores 120,000 personas; Unión Nacional de Trabajadores UNT 100,000 e Intersindical 1 de Mayo, 40,000; y Conmemoración del 2 de octubre 68 (300,000); contra la masacre de Acteal (200,000).

la participación ciudadana o política,<sup>8</sup> pero no se toman en cuenta las acciones de protesta como forma de participación. En el caso de España, Ramón Adell subraya que si bien debemos cuidarnos de atribuir “exclusivamente a las movilizaciones de masas el peso de los cambios políticos en la transición democrática”, no obstante “la excesiva politización de los conflictos es típica de las transiciones a la democracia”.<sup>9</sup> Las transiciones a la democracia son un momento privilegiado de la protesta,<sup>10</sup> por lo cual las manifestaciones aparecen en estos años en México como un aspecto especialmente importante y per-

tinente para el estudio de la participación ciudadana en la vida política. Abordar estas preguntas, nos permitirá acercarnos al fenómeno de la acción de protesta durante la gestión de Cuauhtémoc Cárdenas (de noviembre de 1997 a octubre de 1999) y analizar los cambios implicados por la llegada del PRD al poder.

I. Radioscopia de un año de protesta<sup>11</sup>

A continuación, analizaremos a qué tipo de acciones protestatarias se enfrentó el gobierno perredista

Carr Barry, *La izquierda mexicana a través del siglo XX*, Era, México, 1996, pp. 310-325.  
4. Brian Kathleen, *op. cit.*, pp. 208-227. Para la historia del congreso “Asamblea de Barrios” se integró al Frente Democrático Nacional y después al PRD ver Cuéllar Vázquez Angélica, *La noche es de ustedes: alianzas nuevas*, México, UNAM, 1993.  
5. Cárdenas Cuauhtémoc, *Plataforma Electoral 94*, PRD 1994, p. 17.  
6. Fillieule Olivier, *Stratégies de la rue*, Paris, PENSIP 1997, p. 20.  
7. Fillieule Olivier, *op. cit.*, p. 127; Favre Pierre, Olivier Fillieule, “La manifestation comme indicateur de l’engagement politique”, *Perrineau*

Parica, *L’engagement politique, déclin ou mutation?*, PENSIP 1995, op. cit. pp. 116-118. Tomar en cuenta las manifestaciones como forma de participación política es una práctica reciente (principio de los noventa) en la sociología política francesa y se debe principalmente a Olivier Fillieule. En Estados Unidos, en 1965, Lester K. Born excluye todavía las manifestaciones de las formas de participación en 1971 el programa Political Action es el principio de la incorporación de las protestas a la participación política.  
8. Con carácter indicativo podemos señalar: Anguiano Arturo/Gutiérrez Daniel, Carlos (coord.), *Fuerzas políticas y participación ciudadana en la*

*configuración del 97*, UAM, México, 1997; Álvarez Lucía (coord.), *Participación y democracia en la ciudad de México*, UNAM/La Jornada Ediciones, México, 1997; Martínez Assad Carlos, *La participación ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*, Sonel, UNOSI, Frente de Pueblo, México, 1998. Zaccard Alca, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, México, 1998 ver el tipo de la participación pp. 36-37.  
9. Adell Ramón, “Manifestations et transition démocratique en

Espagne”, *En Les cahiers de sécurité intérieure* No. 27, 1997, p. 212.  
10. Tarrow Sidney, *Op. cit.*, p. 190.  
11. El conjunto de datos utilizados en este párrafo provienen de: Coordinación General de Participación Ciudadana y Gestión Social, Subdirección de Gestión y Enlace, “Toda la protesta”, *Informe de Manifestaciones en el D.F. durante el año 1998*, Gobierno de la ciudad de México, p. 7.

durante su primer año de gobierno. Retomaremos aquí la terminología sugerida por O. Filieule, de acuerdo con la cual: 1) *acción protestataria*<sup>12</sup> es la acción concertada dirigida hacia tal o cual sector del Estado; 2) *acción manifestante* es “cualquier ocupación momentánea por varias personas de un lugar abierto, público o privado, y que suponga directa o indirectamente la expresión de opiniones políticas”.<sup>13</sup>

¿Cuál es el panorama de las demandas locales (para todo el párrafo véase Cuadro 1)? Con la llegada del nuevo gobierno el número de acciones manifestantes locales disminuyó de manera substancial, según las fuentes en nuestro poder: de 1,785 eventos en 1997 bajó a 440 en 1998, es decir, una disminución de 75%. La asistencia a ellas disminuyó en 60%. Esta tendencia se estabilizó en 1999 con una disminución de 18% de los eventos, pero en cambio un aumento de 9% de la asistencia. Es necesario observar, sin embargo, que estas comparaciones son efectuadas con dos fuentes muy distintas: de un lado la del antiguo gobierno priista en el caso de los años de 1995, 1996 y 1997, y por otro lado, la del gobierno perredista de 1998 y 1999. Los propios encargados actuales de estas estadísticas dudan de los criterios de sus antecesores: ¿contabilizaban los eventos propiamente políticos que tienen lugar durante las campañas electorales y/o las procesiones religiosas a la Basílica de Guadalupe? Siguiendo los consejos de Rucht y Neidhardt,<sup>14</sup> nos parece prudente subrayar los límites de nuestras fuentes. Estas com-

paraciones deben considerarse, por lo tanto, como indicativas y, más que perseguir conclusiones precisas, intentaremos encontrar tendencias que nos permitan acercarnos a los fenómenos estudiados. En realidad, aspiramos a desarrollar un enfoque cualitativo de datos cuantitativos.

Sin analizarlas a fondo nos referiremos de vez en cuando a las acciones manifestantes de carácter federal. En primer lugar, son una fuente de comparación importante e incluso, en ciertas circunstancias, fundamental, además de que se inscriben en el espacio geográfico de la ciudad de México. A pesar de que en este caso el tratamiento de las demandas expresadas no sea de la competencia del Gobierno de la ciudad, éste debe enfrentar los problemas de circulación y se ve afectado por la percepción y las presiones de la opinión pública. El número de acciones manifestantes de competencia federal pasó de 1,298 eventos en 1997 a 285 en 1998, es decir, una disminución de 78%. En contraste, la asistencia subió en 24%. En 1999, el número de eventos fue de 377, lo que corresponde a un aumento de 32% con respecto al año anterior. La asistencia bajó en 12%.

¿Cuál es el repertorio de las acciones colectivas en la ciudad de México? (véase Cuadro II). Como se observa, las concentraciones son la forma de protesta más usada. No obstante, no son las que convocan mayor cantidad de gente: en promedio, reúnen 101 personas en 1998 y 191 en 1999. Las marchas, menos frecuentes, reúnen en promedio más gente: 843 en 1998 y 935 en 1999. Las marchas en México se concluyen casi siempre con un mitin que abre un espacio de palabra a las distintas organizaciones. Los bloqueos ocupan la tercera posición. Como veremos más adelante, el Gobierno del Distrito Federal (GDF) decidió prohibir tajantemente esta forma de protesta. Otras formas de acción de protesta son los plan-

Cuadro 2. Principales elementos del repertorio de la acción colectiva en la ciudad de México, 1998-1999. Demandas locales

	Concentraciones	Marchas	Bloqueos	Plantones
1998	233	101	68	14
1999	185	108	50	9

Fuente: Subdirección de Gestión y Enlace. Informe de Manifestaciones en el DF durante el año 1998, GDF; Subdirección de Gestión y Enlace. Informe de Manifestaciones en el DF durante el año 1999, GDF.

tones, la toma de edificios, la huelga, la huelga de hambre. Hay que aclarar que esta clasificación es en cierta medida artificial, pues en un evento se pueden juntar varias modalidades de acción.

Además, las dos últimas décadas estuvieron marcadas por la utilización de formas paródicas y festivas: de *Super Barrio* en el movimiento urbano popular, elefantes en manifestaciones de *El Barzón*, disfraces entre los estudiantes universitarios. Para David Cervantes, diputado federal del PRD y cofundador de Asamblea de Barrios (AB), eso desempeñó un papel fundamental para llamar la atención de la opinión pública: “más que la marcha así como marcha, como movilización en la calle, lo que más resultó para AB fue introducir otros elementos complementarios a la movilización (...) aspectos de nuestra cultura”.<sup>15</sup> Dichos elementos atraen a los medios de comunicación y, en ocasiones, compensan la ausencia de un gran número de participantes en el acto de protesta. En el caso de la organización *Asamblea de deudores de la banca*, por ejemplo, a pesar de tratarse de un grupo pequeño (en promedio 30 participantes en las manifestaciones), logran una im-

portante cobertura en los periódicos nacionales gracias al ingenio, la audacia, el humor y la renovación permanente de la manera de expresarse (la apropiación del mito popular del “chupacabras”, el clavado del líder Gerardo Fernández Noroña frente al auto del Presidente de la República, la clausura simbólica de edificios públicos, etcétera<sup>16</sup>).

Por lo que se refiere al ámbito de las demandas, en el Cuadro 3 podemos observar que prevalecieron las que se articularon alrededor de la defensa de derechos sociales y cívicos. También es pertinente relacionar las demandas con la simpatía partidista de las organizaciones.

La fusión corporativa entre organizaciones sociales y aparato partidista tiene impacto sobre el estudio de la acción manifestante, pues permite determinar sin dificultad la simpatía partidista de las organizaciones (cosa que no sucede en el caso de otros países). Aunque este dato es relevante, hay que evitar hacer análisis esquemáticos de las relaciones entre partido y organizaciones, reacciones que son sumamente complejas, en particular en el caso del PRD.

15. Entrevista de la autora con David Cervantes, diputado federal, co-fundador de Asamblea de Barrios, ciudad de México, el 12 de

abril de 1999.

16. Entrevista con Gerardo Fernández Noroña, 10 de agosto del 2000

12. “Acción protestataria”, “acción de protesta” y “protesta” serán utilizadas de manera indistinta

13. Filieule Olivier, *op. cit.*, p. 44

14. Rucht Dieter, Friedhelm Neidhardt “Methodological issues in collecting event data: units of analysis, sources and sampling, coding problems”, en Rucht Dieter, Ruud Koopmans, Friedhelm Neidhardt (eds), *Acts of Dissent*. Sigma Berlin 1998

Cuadro 3. Acciones de manifestantes por demandas de ámbito local

Tipo de demandas	1997				1998				1999			
	Eventos		Asistencia		Eventos		Asistencia		Eventos		Asistencia	
Laboral	818	45%	51328	15%	91	21%	14618	11%	71	20%	16949	11%
Vivienda	157	9%	19214	6%	82	19%	50574	36%	114	32%	92980	62%
Servicio Público	45	3%	5443	2%	49	11%	9339	7%	12	3%	1110	1%
Seguridad	0		0	8%	6	1%	1270	1%	4	1%	285	
Comercio Ambulante	63	4%	13651	9%	56	13%	33279	24%	41	11%	10831	7%
Gobierno	62	3%	29796	1%	37	8.5%	4515	3%	27	7%	3265	2.5%
Transporte	23	1%	3815	1%	26	6%	3253	2.5%	16	4.5%	4029	3%
Salud	4		3235	1%	1		5		0		0	
Educación	209	12%	14259	4%	3	0.5%	1050	1%	3	0.5%	360	
Impartición de la Justicia	245	15%	71026	20%	38	8.5%	8820	6%	36	10%	9510	6%
Carteras Vencidas	25	1%	1463	0%	4	1%	250		0		0	
Comercio	0		0		19	4%	5600	4%	10	3%	4605	3%
Agrario	28	1%	1328		3	0.5%	190		3	0.5%	230	
Otros	106	6%	134231	38%	25	6%	5965	4.5%	24	7%	6608	4.5%
Total	1785	100%	348889	100%	440	100%	138128	100%	361	100%	150762	100%

Fuente: Para 1997, Dirección de Apoyo Informativo. Coordinación General de Gestión Social, GDF; para 1998 y 1999: Subdirección de Gestión y Enlace, GDF.

Vemos entonces el ámbito de las demandas (Cuadro 3). Las demandas laborales, a pesar de su disminución entre 1997 y 1998 (88% en número y 75% en asistencia), siguen siendo las más importantes. En 1999, estas demandas estuvieron en segundo lugar tanto en términos de eventos como de asistencia. ¿Quiénes fueron los promotores de estas demandas laborales? De todas las organizaciones que se expresaron en la calle, el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del DF, organización cercana al PRI, fue la que se manifestó más durante el año de 1998 encabezando 31 % del total de los eventos locales relativos a demandas laborales. Atrás de esta movilización aparecen también las dificultades que enfrentó el primer gobierno democrático de la Ciudad de México. Desde

su llegada se planteó el problema de la convivencia con los trabajadores de base insertados desde años atrás en el sistema corporativo priista. Desaparición de archivos, espionaje a pequeña escala, permanencia de prácticas corruptas, fueron trabas al trabajo cotidiano del GDF, lo que plantea el tema de la continuidad de la administración en el contexto de una transición democrática. Una anécdota significativa del choque de cultura entre los trabajadores del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del DF y la nueva administración se puede ilustrar con estos hechos: a raíz de denuncias por la exigencia de sobornos en las oficinas de licencias de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Gobierno de la ciudad, se realizaron operaciones encubiertas para capturar en flagrancia a los servidores corrup-

tos; después de ser sorprendidos y detenidos algunos individuos cuando pedían el dinero, en protesta trabajadores de la Dirección General de Servicios al Transporte cerraron las oficinas exigiendo que las operaciones encubiertas de la Procuraduría sólo se realizaran mediante previo aviso.

Las demandas de vivienda disminuyeron 50% pero la asistencia subió 160%. Es decir que las organizaciones que protestaron lograron una asistencia muy alta. ¿Cómo explicarlo? Una gran parte de la explicación reside en Antorcha Popular, organización cercana al PRI y conocida por estar supuestamente vinculada en sus orígenes con Raúl Salinas de Gortari. Fue la única organización, junto con la Asociación Metropolitana de Organizaciones Populares (AMOP), también parte del PRI, que realizó acciones manifestantes de ámbito local de más de 10,000 personas. Movilizó a más de 40,000 personas en 1998, lo que supera a todas las organizaciones de PRD que usaron la calle como escenario (la primera representó 30.5% de la asistencia total contra 25.5% del conjunto de las organizaciones perredistas). En 1999, Antorcha Popular siguió siendo el principal actor protestatario con una presencia casi diaria de 40 personas en plantón delante del Palacio de Gobierno. Además, encabezó 32 acciones manifestantes (23 en 1998). Esta organización consolidó su presencia como principal actor protestatario bajo el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas. Ahora bien, según el testimonio del coordinador de gestión social y de participación ciudadana del gobierno local,<sup>17</sup> los manifestantes de Antorcha Popular nunca pidieron audiencias a las autoridades capitalinas y simplemente rechazaron negociar directamente.

El comercio ambulante disminuyó el número de eventos realizados, pero aumentó la asistencia a ellos en un 143.78%. Más del 93% de las acciones de los ambulantes las realizaron organizaciones del PRI. La Alianza Metropolitana de Organizaciones Populares (AMOP) movilizó 18% de la asistencia total. Pero más allá del funcionamiento corporativo clientelista, la capacidad de movilización del PRI en este sector es imputable en gran medida al descontento generado por las políticas del PRD hacia el mismo (los desalojos, la represión de los granaderos), sin dar alternativas como serían la apertura de mercados al ambulante en cierta zona. No obstante, en 1999, estas demandas disminuyeron.

El PRI ha criticado al PRD por el abuso político de la calle y de las acciones de protesta y, paradójicamente, siguió criticándolo en 1998 y 1999 cuando el PRI tomó el lugar como el máximo promotor de estas acciones. En un volante de Antorcha Popular, de abril de 1999, distribuido durante una marcha silenciosa para protestar contra la prohibición por parte del GDF de usar altavoces en un plantón que llevaba ya más de 200 días en el Zócalo, el argumento principal para legitimar este tipo de acción fue que “el PRD quiere ahora prohibir las manifestaciones cuando ellos las usaron y abusaron”.

Otro ejemplo: el día que, a finales de abril de 1999, una organización estudiantil priista del Instituto Politécnico Nacional se apoderó de camiones y saqueó comercios, el diputado local Oscar Levin Coppel, dirigente del PRI en la ciudad, declaró que “es el PRD el que se moviliza. Nosotros no andamos en la calle. El PRI es un partido serio. Los que provocan desastres callejeros son los del PRD”.<sup>18</sup>

17. Entrevista de la autora con Oscar Moreno Coordinador de participación ciudadana y gestión social, GDF, Ciudad de México, abril de 1998.

18. Radio Red. e 27 de abril de 1999.



El 20 de enero del 2000, durante un debate entre los diferentes candidatos al puesto de jefe de gobierno, Silva Herzog, del PRI, se diferenció del perredista Andrés Manuel López Obrador calificándose a sí mismo como servidor público que no cierra carreteras y pozos petroleros. Extraña ironía, si consideramos que el candidato del PRI recibió el apoyo de organizaciones del PRI rígidamente corporativas, presentes diariamente en las calles de la ciudad en 1998 y 1999.

Las organizaciones del PRI representaron 66% de la asistencia a marchas de ámbito local en el DF en 1998. Si se toma en cuenta solamente a los ambulantes y a Antorcha Campesina, llegamos a 82% de la asistencia total del PRI. Un análisis preliminar de 1999 confirma esta tendencia.

Cuadro 4. Comparativo de la acción manifestante del PRI y del PRD en 1998				
	Eventos locales	Asistencia	Eventos federales	Asistencia
PRI	130	27,634	135	242,679**
	29%*	20%	47%	27%
PRD	130	87,003	34	26,280**
	29%	62%	12%	3%

Fuente: cálculos de la autora con base en: Subdirección de Gestión y Enlace. Informe mensual, enero de 1998 a diciembre de 1999.

\* Este porcentaje fue establecido con el conjunto de los eventos y de asistencia. No aparecen aquí los partidos que se manifestaron poco. Pero su presencia está contabilizada en los porcentajes. Véase el cuadro 1 para el total de la participación.

\*\* Estas cifras, por razones de representatividad, excluyen el evento del primero de mayo durante el cual la participación del PRI fue de 120 400 y la del PRD de 40 000.

Quizás estamos aquí frente a una paradoja: una interpretación sencilla de los tipos de demandas podría hacernos pensar que se inscriben en la con-

tinuidad por la lucha en favor de una ciudadanía social reivindicada por el sindicalismo independiente y los movimientos urbanos populares, como lo estudió Sergio Tamayo,<sup>19</sup> gran parte de los cuales unieron su destino al PRD. Durante los últimos veinte años, la calle fue un espacio privilegiado pero no único de expresión de esta lucha. No obstante, combinar el ámbito de las principales demandas con la simpatía partidista de las organizaciones que se manifestaron en 1998, permite darnos cuenta que estos actores fueron marginales en comparación con los del PRI. Con el cambio de estructura de la oportunidad política, las anteriores demandas de una ciudadanía social, se manifiestan ahora como una herencia del corporativismo.<sup>20</sup>

El PRI y el PRD están cerca, cada uno con alrededor de 130 eventos (30%); desde el punto de vista de la asistencia es claro que el PRI tomó la delantera con 62% de la asistencia, total contra 20% para el PRD. Una gran cantidad de las acciones manifestantes locales no tienen filiación partidista visible, son en su mayoría micro-eventos (con menos de 100 personas) y juntaron solamente el 10% de la asistencia. Los otros partidos están completamente marginados de esta forma de acción colectiva: el PAN hizo una sola movilización, el Partido del Trabajo (PT) tres y el Partido Verde Ecologista de México, ninguna.

A nivel federal, en 1998 los simpatizantes del PRD fueron los que más marcharon por demandas

19. Tamayo Sergio. *La lucha tenaz para la ciudadanía en México. derechos laborales y proyectos popular para el bienestar social*. Inédito 1999.

20. En los países de Europa y en Estados Unidos se suele considerar la participación en las acciones manifestantes como muy estable, muy cambiante (cfr. Flieu y Oliver, *Op. cit.*, p. 141.) Sería interesante hacer una encuesta para darnos cuenta si las relaciones neo-corporativas implican obligatoriamente una población manifestante estable.

de ámbito nacional: 29% de los eventos y 28% de la asistencia, acuerdo con lo que ha sido la lucha por la construcción de una ciudadanía social y la transición a la democracia. Por otro lado, el PRI organizó el 12% de los eventos nacionales y contó solamente con el 3% de los participantes si se excluye el primero de mayo. Ello contrasta con su gran movilización en el Distrito Federal, lo que sugiere que este partido usó políticamente a calle como forma de presión y expresión de su papel como oposición frente a gobierno rival.

II. PRD hecho gobierno: sensibilidades divergentes

Durante la gestión perredista hubo intentos por negar su tradición protestaria, que se enfrentaron al afán de preservar la libertad absoluta de manifestación. Lo que podemos denominar el *affaire* Arce Gertz ilustra este hecho. En junio de 1998, el diputado y vice-coordinador del PRD en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, René Arce Islas, propuso realizar una consulta popular para definir si la población de la ciudad de México desea o no que se reglamenten las marchas y plantones. Dijo que, aunque las marchas no son criticables como instrumentos de expresión colectiva, sí lo son los efectos secundarios de tipo social, ambiental y económico que producen. Además, en una entrevista que realizamos, insistió sobre el hecho de que el PRD ya no tiene que temer asumirse “como fuerza pública”.<sup>21</sup> En una respuesta tajante, el resto de los diputados locales rechazaron la posibilidad de legislar sobre el tema. En una carta con el lema “el

derecho de manifestación no está a discusión”. 32 de los 37 diputados perredistas dijeron que no se trataba de cualquier prerrogativa sino de una de las grandes libertades sociales, junto con el derecho de asociación y el de huelga.

Meses después, durante la visita de Cuauhtémoc Cárdenas a Davos, Suiza, diversas acciones de protesta afectaron gravemente a la ciudad y el debate resurgió. El viernes 29 de enero de 1999, se organizó una marcha de maestros disidentes y, además, un grupo de trabajadores de la Universidad de Chapingo bloqueó el Periférico Sur durante siete horas y de ó a miles de automovilistas atrapados. Esa tarde y al día siguiente, aparecieron fuertes declaraciones del gobierno perredista. El Secretario de Seguridad Pública, Alejandro Gertz Manero, declaró: “los hechos ocurridos con motivo de las marchas y bloqueos que sufrimos todos los que vivimos en esta ciudad, no deben repetirse. Actos de esta naturaleza, que nos han lastimado por tantos años, no son justificables ni tolerables” y “este gobierno hará lo que nunca han hecho los anteriores: acatar la ley”.<sup>22</sup> Ante la inesperada reacción, el PRI y el PAN se pronunciaron a favor de reglamentar las protestas y el Diputado René Arce (del PRD) volvió a promover su iniciativa. Sin embargo, en los días siguientes las palabras se matizaron. En un comunicado oficial, el gobierno de la ciudad señaló que no estaba en contra de las manifestaciones ni de las marchas, sino del bloqueo de las vialidades. El subsecretario de Gobierno, Leonel Godoy, dijo que sólo se aplicarían sanciones cuando se cerraran por completo las vialidades, pero no cuando los manifestantes prosiguieran su caminata sin in-

21. Entrevista de la autora con René Arce Islas, ciudad de México, diciembre de 1998.

22. *La Jornada*, 31 de enero de 1999, p. 53.

terrupciones, aún si se entorpecía la validez. “Lo que vamos a pedir es que las marchas avancen y no detengan la circulación”, explicó, encontrándose así el supuesto equilibrio entre dos grandes derechos constitucionales: el de libre expresión y el de libre circulación. De esa manera, se dieron tensiones y negociaciones internas entre los perredistas y el criterio final, no escrito con toda claridad en una ley o reglamento, fue prohibir estrictamente los bloqueos pero permitir abiertamente las marchas.

Prueba de estas tensiones internas es que el secretario de Seguridad Pública del gobierno de la ciudad, Alejandro Gertz, declaró en febrero de 1999: “sería mucho más razonable y tendríamos un marco legal mucho más seguro para todos los ciudadanos si pudiéramos hacer este tipo de reglamentaciones, pero no nos corresponde a nosotros, corresponde a la ALDF”.<sup>23</sup> Sin embargo, en una entrevista que realizamos<sup>24</sup> varias semanas después, a nuestra pregunta específica sobre la necesidad de un marco legal, el secretario de SSP lo rechazó con el argumento de que manifestarse es un derecho inseparable de cualquiera democracia: “un país democrático es un país donde la gente que piensa se puede manifestar, pueden salir a la calle” y es “consustancial a una sociedad moderna.” Indicó que el bloqueo de los trabajadores de Chapingo sí fue totalmente un acto delictivo, fuera de toda proporción. “Fue un acto provocador. Nunca nadie se había atrevido a hacer un criterio sobre esto —dijo— y el gobierno de la ciudad me apoyó.”

Efectivamente, a lo largo de 1999 el GDF se afeó a este criterio con algunas excepciones. Durante las manifestaciones que acompañaron a la huelga de la UNAM, los estudiantes desafiaron en varias ocasiones a las autoridades de la ciudad con el bloqueo de avenidas y otros actos de protesta.<sup>25</sup> El gobierno local disuadió algunas movilizaciones con la presencia de granaderos, impidió la realización de una marcha sobre el Periférico y reprimió violentamente mítines como el realizado frente a la embajada norteamericana.

Si la posición promanifestación ganó, no fue por azar. Una sociología de la composición interna de los órganos y sectores del gobierno perredista involucrados en esta polémica da una visión más clara del asunto:

- Secretaría de Gobierno: la composición de esta Secretaría, encabezada hasta octubre de 1999 por Rosario Robles, se articuló alrededor de dos corrientes principales: los ceuistas provenientes del movimiento estudiantil universitario y el equipo del Director General de Gobierno, René Bejarano, miembro de la Corriente de Izquierda Democrática (CID).<sup>26</sup> Estos dos grupos, desde los años ochenta habían usado la acción protestataria como una de sus principales formas de expresión política.
- Asamblea Legislativa: la casi totalidad de los diputados, excluyendo al llamado “Grupo de los 9” encabezado por Verónica Moreno, provienen de organizaciones sociales, principalmente

de las organizaciones por la vivienda, también proclives a las manifestaciones.

Estos actores, a lo largo de las entrevistas realizadas, reconocen una deuda con las manifestaciones, con el uso político de la calle, que de una cierta manera fue una escuela política: “Venimos de allí”, “es un derecho que conquistamos y que cambió a este país”, “¿cómo podríamos pensar ahora en reglamentarlo?”. Las actitudes son explícitas, sean los ceuistas o los líderes del Movimiento Urbano Popular.<sup>27</sup> De manera recurrente, sin que como entrevistadora sea necesar o abrir el tema, las narraciones de acciones protestatarias animan los relatos con un toque apasionado. La identidad de esta izquierda, forjada en la oposición a un partido único, se cristalizó en gran medida alrededor de las manifestaciones. Se volvieron episodios que ya forman parte de los grandes momentos del PRD, erigidos casi en mitos.

Más allá de esta relación apasionada, estos actores hoy en el poder no perdieron de vista las razones que les llevaron a la calle. De esta experiencia nace una doble enseñanza. El reconocimiento de la protesta como forma válida de expresión de las demandas sociales y la necesidad de ofrecer una atención particular a los actores que las encarnan. Y no se trata solamente, ni principalmente, de abrir válvulas de escape frente “a un clima de efervescencia política y de alto riesgo social”,<sup>28</sup> según los

términos de la Secretaría de Gobierno bajo la gestión del priista Oscar Espinoza, sino de ver con buenos ojos el “ritual cívico”<sup>29</sup> de las marchas. En vez de una voluntad de limitar los conflictos por razones de gobernabilidad, Rosario Robles enfatizó, como secretaria de gobierno, en su comparecencia ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la intención de establecer una “nueva relación entre ciudadanos y gobierno”.<sup>30</sup> Por ello, el Gobierno del DF trató de crear una serie de procedimientos para atender las acciones de protesta desde que son una simple advertencia hasta su concreción tangible e incómoda para muchos. ¿Cuáles son estos procedimientos?<sup>31</sup> Van desde audiencias públicas concedidas a las organizaciones o a individuos, hasta la creación de órganos de concertación, integrados por ONG y organizaciones sociales, e incluso la mediación del GDF en varios conflictos como el de la desaparecida empresa de transporte Ruta 100 o la huelga del Nacional Monte de Piedad. Es necesario añadir a eso la reestructura y la atribución de prerrogativas a la Procuraduría Social —órgano que lleva a cabo conciliaciones entre el GDF y ciudadanos en materia de vivienda rentada, de planes parciales y de condominios, entre otras cosas— y los primeros intentos de descentralización. Según Ernesto Ruiz, director de la región sur, los intentos de resolver los problemas de las delegaciones desde las delegaciones (por ejemplo mesas de discusión)

23. *Periodico Reforma*, 8 de febrero de 1999, pp. 1 y 17.

24. Entrevista con la autora, ciudad de México, marzo de 1999.

25. No vamos a desarrollar aquí el tema de las manifestaciones que tuvieron lugar durante la huelga de la UNAM (1999-2000). A pesar de ser un ejemplo muy interesante, se inscribe en una problemática compleja que merece un estudio propio.

26. Acerca de las distintas organizaciones sociales que forman parte de la CID, ver: Sánchez Marco Aurelio, op. cit., p. 81. No obstante, las corrientes dentro del PRD evolucionan muy rápidamente. Pero la llegada al poder del PRD en el DF implicó toda una recomposición de sus fuerzas internas: una parte de las organizaciones citadas ya no forman parte de la CID.

27. Sobre la situación del MUP en los años noventa, ver el diagnóstico polémico de Regado Santillán Jorge, “Lo que quedó del MUP”, Castillo Jaime y Patrón Elsa (coord.), *Cultura política de las organizaciones sociales*, México, UNAM/La Jornada, 1997, pp. 103-120; Greene Kenneth F., “Complejidad, cohesión y longevidad en el movimiento urbano popular”, Zenneño Sergio (coord.), *Movimientos sociales e identidades colectivas*, UNAM/La Jornada, 1997, pp. 189-227; Serna Leslie, *Quién es quién en el MUP*, iUnioSi, 1997.

28. Dirección de apoyo normativo *Informe de manifestaciones*, enero de 1995, DDF, p. 1.

29. Cruces Francisco, op. cit., p. 35.

30. Robles Rosario, *Informe de trabajo, Secretaría de Gobierno y Jefatura de Gobierno del Distrito Federal*, Gobierno de la Ciudad de México, 6 de octubre de 1998, p. 8.

31. Ver los informes de 1998 y 1999 de las distintas secretarías del GDF.

hizo evolucionar la lógica de las acciones protestatarias: “existía la costumbre de ir al centro para resolver los problemas. Ahora numerosas movilizaciones se hacen en las delegaciones”.<sup>32</sup>

Es importante exponer el caso de la “Coordinación de gestión social y participación ciudadana” del gobierno perredista. Detrás de la mayoría de las convocatorias a la participación ciudadana en los distintos ámbitos de la vida comunitaria, de la búsqueda de med acciones y de conciliaciones con marchistas,<sup>33</sup> existe esta enorme máquina de 1,000 personas (alrededor de 100 empleados y 900 casi voluntarios). Encabezando esta máquina, heredera institucionalizada de las brigadas de promoción del voto perredista de la campaña de 1997 (“Brigadas del Sol”), están las figuras más importantes de las distintas generaciones del movimiento estudiantil: Carlos Imaz (hasta su elección como presidente del PRD-DF), Oscar Moreno y decenas de brigadistas en las delegaciones, muchos de ellos también con vínculos lejanos o cercanos con este movimiento. Y como lo señala Francisco Cruces, los movimientos estudiantiles de la UNAM tuvieron, en las dos últimas décadas, un papel fundamental en la evolución del uso político de la calle.<sup>34</sup>

El procedimiento que opera el nuevo gobierno de la ciudad para el tratamiento inmediato de las manifestaciones es particularmente interesante. La Subdirección de Enlace y de Gestión Social es la clave de un dispositivo complejo. Conectada de manera permanente a la frecuencia de la Secretaria

ría de Seguridad Pública, es decir, de la policía preventiva, ante el anuncio de cualquier acción manifestante, envía a uno de sus miembros claramente identificable como elemento del gobierno de la ciudad (a diferencia de la práctica de gobiernos anteriores de enviar a un observador encubierto). Este enviado evalúa el tipo de acto, el número de manifestantes, el ámbito de las demandas y, por tanto, la autoridad competente, la procedencia geográfica y, en su caso, la simpatía partidista.<sup>35</sup> En función de estos datos, el director regional (pues la ciudad está dividida en cuatro regiones: sur, norte, oriente y poniente) recibe directamente a los manifestantes o les acompaña u orienta hacia la autoridad competente. Este mecanismo permite la apertura de canales de mediación (discusión, negociación) con las distintas instancias del gobierno y fomenta la colaboración entre ellas mismas: gobierno/asamblea, módulo de los diputados/delegación. De este modo, el gobierno perredista sustituyó la oficina que desempeñaba casi un papel de policía política de la ciudad por una maquinaria canalizadora de protestas.

Ello no significa que la estrategia sea completamente inédita. De hecho, entre 1989 y 1994, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Manuel Camacho Solís, optó por una política de tolerancia hacia el creciente número de marchas y plantones, la mayoría de ellos promovidos por grupos perredistas: “tenemos que aprender a vivir así”, decían entonces, “lo mejor, siempre, es la negociación”.<sup>36</sup>

Posteriormente, el primer jefe de policía en la administración de Oscar Espinosa Villareal, regente del Distrito Federal de 1994 a 1997, fue despedido por la represión a un grupo de maestros manifestantes. En todo caso, de la tolerancia a las protestas, como medida de gobernabilidad en los gobiernos priistas más abiertos, se ha llegado al tratamiento institucionalizado de las manifestaciones. Según nuestros cálculos, en 1998 más de 75% de las acciones manifestantes dieron lugar a un encuentro con un miembro del gobierno de la ciudad. Hecho interesante, estos encuentros no se hacen con funcionarios cuyo trabajo sea atender a los actores protestatarios sino en la mayoría de los casos con titulares de las oficinas especializadas (secretarios, subsecretarios, delegados) o representantes populares (presidente de la ALDF, directores de comisiones, etcétera).

La autopercepción de la propia Subdirección de Enlace y Gestión Social (SEGS) por aunos de sus miembros<sup>37</sup> nos permite evaluar la sensibilidad de los funcionarios exmarchistas hacia las marchas. La evaluación independiente del número de participantes y de la simpatía partidista es un ejemplo. Una de las primeras razones para justificar la existencia de la SEGS, es la necesidad de evaluar de manera “objetiva” el número de marchas, preámbulo necesario al tratamiento de las demandas en función de su representatividad. “La policía siempre minimiza la participación en las protestas. Por eso, los datos de la SSP nos sirven para ubicar los eventos pero después hacemos nuestros propios cálculos”.<sup>38</sup> Empieza el relato de cómo se desarrolla la presen-

cia de los miembros de esta oficina en las marchas: el conteo (por ejemplo, se considera que en cada cuadro del Zócalo caben de 4 a 6 personas), el principio de la negociaciones (“a muchos de los líderes les conocemos desde años”). Las acciones manifestantes son un universo simbólico compartido.

A mediano plazo será interesante establecer correlaciones entre la atención de las protestas y las políticas públicas. ¿Son canales efectivos de transmisión de demandas al gobierno?

III. Todavía en la calle: el entorno partidista del PRD

Cuadro 5. Total de las manifestaciones y manifestaciones del entorno del PRD de ámbito local

	Total de las manifestaciones		Manifestaciones del entorno partidista del PRD	
	Eventos	Asistencia	Eventos	Asistencia
1998	440	138 126	125	27 780
1999	361	150 762	53	12 230

Fuente: Subdirección de Gestión y Enlace GDF. En el caso del PRD, datos establecidos por la autora (Cfr. nota 44)

En la introducción evocamos el peso de las organizaciones sociales en el juego interno del PRD para explicar el uso frecuente de la acción manifestante. Nos parece también importante formular como hipótesis que la dificultad de la construcción del aparato

32. Entrevista de la autora con Ernesto Ruiz, Director de la Dirección Regional Sur. Coordinación de gestión social y de participación ciudadana, GDF, 15 abril, 1999.  
33. Robles Rosario, op. cit., p. 9.  
34. Cruces Francisco, “El ritual de la protesta en las manchas urbanas”,

en Cancún, Néstor, *Cultura y comunicación en la ciudad de México* Segunda parte, México, UAM V Gynja, 1998, p. 73.  
35. Basándose, en el caso de organizaciones difíciles de ubicar o desconocidas, sobre las declaraciones de estas mismas.  
36. Proceso 826 31 de agosto de 1992, pp. 6-13.

37. Entrevista con tres miembros de la Subdirección de Enlace y Gestión Social: el responsable y dos encargados de la gestión (uno que permanece en la oficinas y otra persona que se desplaza a los lugares de los eventos).

38. Op. cit. las citas se reconstruyen a partir de la reunión con los tres miembros de la subdirección a que me referí en la nota anterior.  
39. Cfr. Anguano Arturo, op. cit., p. 122; Sánchez Marco Aurelio, op. cit., pp. 97-131.



partidista<sup>39</sup> fue un elemento clave del recurso a la calle como espacio de expresión pero también de reunión. Como lo señala Marco Aurelio Sánchez, “la mayor parte de las bases perredistas no están afiladas al partido, sino que se nutre con manifestaciones espontáneas que muchas veces sólo son coyunturales”.<sup>40</sup> Ante la falta de comités de base como centros de reunión de la militancia, las marchas reemplazaron esos espacios. Según las palabras de Patrice Mann, “la manifestación puede ser aprehendida como un fin en sí mismo, como un momento privilegiado durante el cual la identidad del grupo podrá ser reconocida: será para el conjunto de los manifestantes la ocasión de manifestar su solidaridad, de mostrar los testimonios recíprocos de pertenencia.”<sup>41</sup>

En la primera señalamos que ahora el PR, como parte de oposición en la ciudad, usó la calle como espacio de expresión, substituyendo al PRD como principal actor protestatario. En la segunda, analizamos la percepción del gobierno perredista hacia las acciones manifestantes y los mecanismos puestos en marcha para responder a ellas. En esta última parte, nos enfocaremos a las acciones manifestantes de las organizaciones sociales del PRD durante la propia gestión perredista, a pesar de que se puede considerar que fueron marginales. ¿Por qué entonces estudiarlas en detalle? Nuestro trabajo aspira a un análisis exhaustivo del fenómeno protestatario visto y vivido por el

PRD. Más allá de las grandes explicaciones casi obvias sobre la disminución impresionante de las manifestaciones del PRD (como la que atribuye esa disminución a la llegada al poder de los mismos líderes que hace poco estaban en la calle o la que habla de la institucionalización de una clase política que hasta ahora siempre había sido oposición<sup>42</sup>), e análisis a una escala más fina permite entender en toda su complejidad la relación con las organizaciones sociales. Se bosquejarán las dinámicas del entorno partidista del PRD compuesto por ciertos miembros del GDF, dirigentes y militantes del PRD, y organizaciones sociales cercanas a este partido. Aquí, las acciones manifestantes se vuelven un punto visible de la relación compleja, a veces contradictoria, a veces complementaria entre GDF, PRD local y organizaciones sociales.

El entorno partidista, según la definición de politólogo Emmanuelle Sawicki, especialista del Partido Socialista Francés, será considerado como “el conjunto de las relaciones consolidadas entre grupos cuyos miembros no tienen forzosamente por finalidad principal la de participar en la construcción del partido político, a pesar de que contribuyen a hacerlo por su actividad”.<sup>43</sup> Analizaremos el entorno partidista no como una estructura fija sino como un espacio en movimiento en el cual permanentemente se cuestionan, se reposicionan, se redefinen las lealtades, las interacciones y las alianzas entre los distintos actores.<sup>44</sup>

canas a este partido con datos de la Coordinación de Participación Ciudadana y de Gestión Social del GDF, fuentes periodísticas (principalmente el diario *La Jornada*), documentos internos del PRD-GDF y, en el caso del MUP, el estudio de Leslie Serna. Hemos decidido no usar esta noción para definir al PR y sus organizaciones sociales. A pesar de que eso puede ser objeto de debate, la organización altamente corporativa de este otro partido nos parece incompatible con la definición de Sawicki que implica ciertos grados de autonomía de los actores que forman el entorno partidista. Además, es conocido que tenemos de las organizaciones de PR no nos permite hacer un análisis profundo

Entre 1998 y 1999 las acciones manifestantes del entorno del PRD conocieron una disminución de un 57.5% de los eventos y de un 56% de la asistencia.<sup>45</sup> Veamos cómo se puede explicar de manera detallada esta fuerte disminución (véase Gráficas 1 a 4).

Las manifestaciones con reivindicaciones de “gobierno”<sup>46</sup> representaron 9% de las demandas del entorno partidista en 1998 y 10% de su asistencia. En 1999, estas cifras bajan a un 4% y un 2%. Estas demandas se dividieron en dos categorías principales:

1) Las demandas de destitución de funcionarios o, por el contrario, el apoyo a éstos frente a la protesta de otros grupos. Estas demandas se concentraron principalmente en febrero con cinco acciones manifestantes. Febrero de 1998 fue el mes durante el cual tuvieron lugar más manifestaciones (60). Nada sorprendente si lo consideramos como el primer mes de funcionamiento efectivo de la nueva administración. Es interesante notar que la mayoría de las manifestaciones que demandaban la destitución de un funcionario público provino de las propias filas del PRD. Numerosos grupos de militantes fuertemente impregnados de la cultura corporativista y/o consolidados por los numerosos años de lucha contra el PRI, percibieron la victoria del 6 de julio de 1997 como una victoria total; no obstante, una vez que el nuevo gobierno inició su administración, ciertos militantes vieron frustrado el tratamiento privilegiado de sus demandas por los funcionarios delegacionales. Según el testimonio de un subdelegado, los

problemas con los militantes del PRD fueron paradójicamente más numerosos. “Querían que la subdelegación excluyera completamente de la vida de los barrios a los del PAN y del PRI (...) pero somos una administración regida por el principio de la igualdad”. Entonces “se perdió el apoyo de las bases del PRD y ahora tenemos que enfrentarnos a numerosos conflictos”.<sup>47</sup>

2) En segundo lugar, destacan las muestras de apoyo a Cuauhtémoc Cárdenas. Estas manifestaciones, con una fuerte capacidad de convocatoria, explican la asistencia elevada del entorno partidista del PRD en este ámbito. Estas manifestaciones son uno de los signos más explícitos del recurso a la calle como medio de expresión político, como método para dar una visibilidad a la presencia de un grupo. Además del apoyo al líder carismático, estas acciones se vuelven un medio de ubicación en el juego interno del partido y así obligar al propio líder a tomarlos en cuenta como actores relevantes y capaces de movilizarse.

En 1999, las manifestaciones de rechazo al gobierno fueron marginales. Pasaron de 11 en 1998 a dos en 1999 (de 9% a 4%). Muestran también una disminución en el conjunto de los actores protestatarios (representan 7% de los eventos y 2.5% de la asistencia, o que corresponde en los dos casos a una disminución de 30%). Varias hipótesis pueden ser formuladas. Primero, vemos que en 1998 la mayoría de las acciones protestatarias tuvieron lugar en febrero, poco después de la nominación de funcionarios del GDF. Después de esta ola de

40. Sánchez Marco Aurelio, *op. cit.*

41. Mann Patrice “Les manifestations dans la dynamique des conflits”, Favre Pierre (dir.) *La manifestation*, Paris, PUF 1990, p. 278.

42. Ver fenómenos semejantes en el caso del Partido Socialista Francés después de su llegada al poder en 1981: Imbaud Pierre, *Les élites socialistes au pouvoir 1981-1985*, PUF Paris 1985.

43. Sawicki Frédéric *Les réseaux du Parti Socialiste Sociologie d'un milieu partisan*, Belin Paris, 1997.

44. Realizamos un primer bosquejo del entorno partidista del PRD. Para ello hemos establecido una tipología de las organizaciones sociales cer-

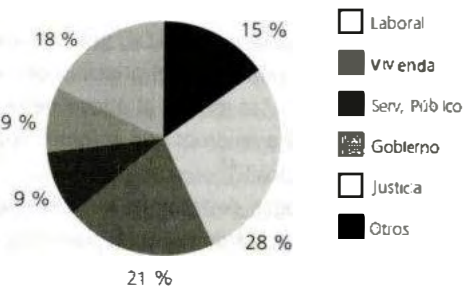
45. El uso de porcentajes refleja la proporción que representó cada demanda en el conjunto de las demandas del entorno partidista y permite estudiar la evolución, disminución o aumento relativo dentro de las demandas de mismo entorno.

46. Se trata de manifestaciones en favor o en contra de GDF o de algu-

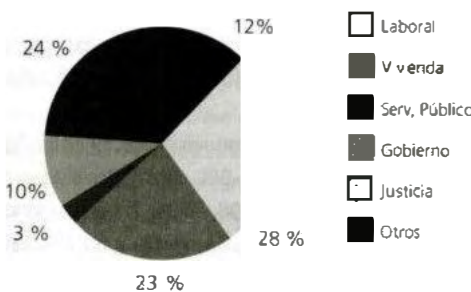
no de sus funcionarios. Sin que el núcleo de la protesta sean reivindicaciones puntuales en materia de justicia, trabajo, vivienda o servicios.

47. Entrevista con José Alfonso Suárez. Subdelegado en Juárez Cuauhtémoc. Delegación Cuauhtémoc, el 20 de septiembre 1998.

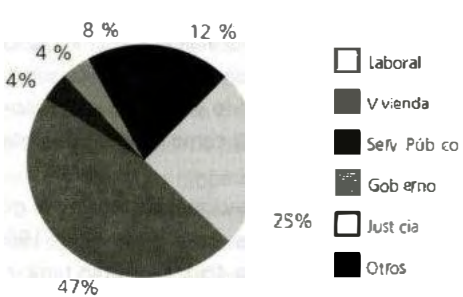
Gráfica 1. Eventos del entorno partidista del PRD en 1998



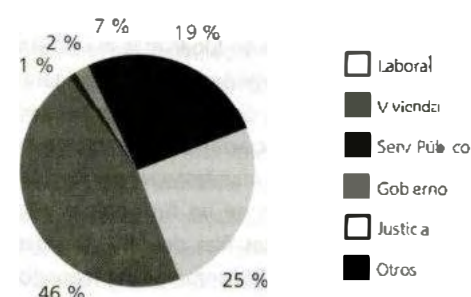
Gráfica 2. Asistencia a los eventos del entorno partidista del PRD en 1998



Gráfica 3. Eventos del entorno partidista del PRD en 1999



Gráfica 4. Asistencia a los eventos del entorno partidista del PRD en 1999



Fuentes: Cálculos de la autora con datos de la Subdirección de Gestión y Enlace, GDF; ver nota 44

protestas, en una fecha clave para expresar reivindicaciones, las manifestaciones se vuelven puntuales. Además, las protestas en el espacio público seguramente fueron substituidas por discusiones y negociaciones internas, signo de aprendizaje del funcionamiento de un partido de gobierno y de la consolidación de una disciplina partidista que no obstante sigue siendo muy débil en el PRD. Se corrobora esta hipótesis con el hecho de que los cambios de funcionarios producidos con la llegada de

Rosario Robles a la jefatura de gobierno de la ciudad, a finales de 1999, no provocaron manifestaciones de calle a pesar de la apertura de nuevas oportunidades políticas para ciertos grupos. En cuanto a las manifestaciones exclusivamente de apoyo, casi desaparecieron. El desgaste de la figura de Cárdenas después de un año de gobierno y las expectativas frustradas de un cambio de gran alcance, muy fuertes en el entorno partidista del PRD-DF, pueden servir de explicación. En 1999 sólo

destaca, como en el año anterior, la manifestación de apoyo el día del informe de actividades ante la ALDF, contrastada por las protestas de grupos priistas de Antorcha Popular. La llegada de Rosario Robles (no beneficiada en un principio del mismo peso carismático dentro del entorno partidista, a pesar de una buena percepción de la opinión pública en general), no estuvo acompañada de acciones de masas.

En 1998, las demandas por justicia correspondieron a un 17.5% del conjunto de las acciones manifestantes del entorno partidista del PRD-DF, con una asistencia importante, que equivale al 23.5% de las movilizaciones de estos grupos. Cabe destacar que a nivel global, las manifestaciones por justicia representaron solamente 10% del conjunto de las manifestaciones de los actores protestatarios y su asistencia no fue numerosa, siendo equivalente al 6% del total. De este modo, el entorno partidista del PRD destaca entre quienes reivindican justicia; pues encabezó un 54% de las acciones manifestantes de este género. ¿Cómo explicar este hecho? Ubicar qué organización protestó más en este ámbito nos da la clave principal. Las acciones manifestantes de las organizaciones del ex sindicato de la desaparecida empresa de auto-transporte urbano R-100 representan ellas solas 62% de las manifestaciones de grupos del entorno del PRD en este ámbito y 34% del conjunto de las acciones manifestantes. Eso muestra la vinculación de las reivindicaciones de justicia con los conflictos legales coyunturales de una organización.

Un rápido resumen del conflicto de R-100 y un primer balance de las relaciones con el primer gobierno democrático es necesario. El 8 de abril de 1995, el Departamento del Distrito Federal declaró la quiebra de la empresa paraestatal Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta-100 por razones en

las cuales se mezclan factores políticos, jurídicos, administrativos y económicos. Varios dirigentes del sindicato fueron detenidos y consignados. Empieza entonces un conflicto de gran alcance. Cuando llega en 1997 el primer gobierno democrático de la ciudad, la situación sigue sin solucionarse. A pesar de que los grupos que formaban parte del sindicato R-100 pertenecen al entorno partidista del PRD, como lo demuestran sus relaciones con distintos diputados federales (Mirón Lince, Ramírez Cuéllar, Bruno Espejel, etcétera) o dirigentes del partido (como Armando Quintero, presidente del PRD-DF) las tensiones entre todos ellos son muy fuertes. Se pueden señalar principalmente los enfrentamientos internos entre el "Grupo Metropolitano de Transporte R 100" de Ricardo Barco y la "Empresa Siglo Nuevo y 17 de Marzo" de Leonel Villafuerte. Una parte de las acciones protestatarias del primer grupo tuvieron como objetivo el denunciar los supuestos fraudes de los segundos. A pesar de estas divisiones, después de numerosas reuniones en 1998, el GDF logra el año siguiente firmar un acuerdo con estos dos grupos que prevé la asignación de módulos para la operación de diversas rutas y la entrega de 500 permisos para transporte sin itinerario fijo, así como la creación de fideicomisos. La firma de estos acuerdos y la tregua entre estos grupos tiene como consecuencia la casi desaparición de sus acciones manifestantes en 1999. Organizaron solamente tres manifestaciones, lo que representa 9% de este tipo de acciones del entorno partidista y 7% de su asistencia.

Las demandas vinculadas a las condiciones de trabajo representaron un 28% de las acciones manifestantes del entorno perredista y atrajeron un 27% de la asistencia global a éstos eventos. Nuevamente los grupos de la ex R-100 son decisivos: representan 70% de las acciones manifestantes del



entorno partidista en el ámbito de las demandas laborales y 27% del conjunto de las acciones manifestantes en este ámbito. En segunda posición está la organización “Por un policía digno” con 22% de acciones manifestantes en el entorno partidista del PRD en el rubro de demandas laborales. Esta organización que gozaba del apoyo de dos diputados locales (Soto Camacho y Hernández Reinoso, quienes no obstante no salieron a la calle) y que varias veces expresó su apoyo a Cuauhtémoc Cárdenas, denunciaron los actos de corrupción de los cuales eran víctimas. En 1999, las demandas laborales representaron para el conjunto de los actores casi las mismas proporciones que en 1998. Para el entorno partidista del PRD las demandas laborales representaron un 25% de la asistencia y un 25% de los eventos. Hubo, como se observa, una ligera disminución. Los grupos vinculados a la ex R-100 y “Por un Policía Digno” realizaron en 1999 un 92% de las acciones manifestantes del entorno partidista del PRD en materia laboral. Como lo vimos más arriba, en 1999 las acciones manifestantes vinculadas a las demandas de justicia de R-100 casi desaparecieron. En cambio, R-100 siguió manifestándose por demandas laborales. ¿Cuáles fueron sus reivindicaciones? Al mismo tiempo que las negociaciones se realizaban con el GDF para la creación de fideicomisos, los grupos de R-100 usaron las acciones manifestantes como modo de presión para acelerar el proceso. Así, las demandas formuladas se articulan alrededor de la creación de estos fondos. La cultura política altamente protestataria de estos grupos y su capacidad de movilización, los llevó a seguir usando las marchas como principal recurso y modo de presión. La organización “Por un policía digno” disminuyó el número de acciones a la mitad y bajó el número de personas presentes en los actos (de 90 en promedio en 1998 a un poco más de 60 en

1999), pero siguió siendo el segundo actor del entorno perredista en este ámbito.

Las demandas por servicios públicos representaron en 1998 un 11% de las del entorno partidista del PRD con solamente un 3% de su asistencia. En 1999, casi desaparecieron estas demandas: 4% de los eventos y 1% de la asistencia. En 1999, organizaciones del entorno partidista del PRD encabezaron solamente dos eventos contra 10 realizados en 1998, a pesar de que numerosos actores consideran que la carencia de servicios públicos básicos sigue siendo uno de los principales problemas del DF y sobre todo de las colonias populares. El problema de la distribución del agua, de su mala calidad y de su precio prohibitivo para los sectores marginados en la delegación Iztapalapa ilustra este hecho. ¿Cómo explicar entonces la casi desaparición de estas demandas si las causas estructurales siguen existiendo? La gran mayoría de las acciones realizadas para el mejoramiento de los servicios públicos fueron encabezadas en 1998 por un mismo personaje, el diputado local Miguel Bortolini. En febrero de 1999, Miguel Bortolini se convirtió en el principal protagonista del escándalo de la leche Betty<sup>48</sup> que fue noticia de primera plana durante un mes y uno de los escándalos de la administración perredista. Ahora bien, la última manifestación organizada por el diputado y los grupos cercanos a éste (principalmente el Parlamento Ciudadano) justamente tuvo lugar en febrero

48. Un grupo de diputados locales del PRD vendieron a bajo precio leche de mala calidad a cambio de una afiliación a organizaciones sociales cercanas al PRD o al propio partido. Denunciado por miembros del grupo PRD y convertido en escándalo por la prensa, “la leche Betty” reabrió el debate sobre la existencia de herencias clientelistas en el PRD. Para un análisis detallado de este caso y de los actores involucrados ver Combes Hélène, “Des leaders sociaux devenus députés. Quel impact sur la représentation politique?”, en *Trace* No. 36, diciembre de 1999. México D.F., pp. 30-32.

de 1999. Podemos inferir legítimamente que Miguel Bortolini abandonó la calle como espacio político para “hacerse olvidar”: de un lado, perderse de vista de los medios y no darles la oportunidad de hablar de él en un contexto percibido como negativo por la opinión pública y, por el otro lado, hacerse olvidar por los propios miembros del PRD.

En 1998, en el entorno partidista del PRD, la vivienda se ubicó en tercera posición en cuanto a la asistencia (23% de la asistencia de grupos perredistas) después de las demandas de impartición de justicia y laborales, y en segundo lugar en cuanto al número de eventos, atrás de las de justicia, lo que representa un 20%.

Las demandas más importantes de las distintas organizaciones en el rubro de la vivienda fueron la regularización de tierras, el aumento del financiamiento y la exigencia de respetar, por parte del GDF, los acuerdos firmados. En 1998, las organizaciones de vivienda del entorno partidista del PRD se manifestaron regularmente pero en promedio movilizaron poca gente. De hecho, una sola manifestación organizada por el MUP en mayo de 1998 equivale al 55% de la asistencia total de las acciones manifestantes de vivienda de los perredistas. Las otras acciones juntaron en promedio a 115 personas y casi 40% de ellas a menos de 50. Es sorprendente que ninguna organización se movilizó más de una sola vez (si se toman en cuenta las divisiones entre la Asamblea de Barrios (AB) y entre la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ). El conjunto de las organizaciones que se movilaron, excluyendo algunos comités de barrios, forman parte del MUP y se extiende en un amplio espectro de este último. No existen diferencias en el grado de movilización de las organizaciones cuyo vínculo con el PRD es estable y se inscribe en el largo plazo (por cierto, con distintos grados de interpenetra-

ción y de dependencia recíproca, como la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata o la AB) y otras organizaciones que, aunque pertenecen indudablemente al entorno partidista del PRD, escogieron guardar mayor distancia frente a este partido (como el Frente del Pueblo y la Central Unitaria de los Trabajadores). Ahorabien, aunque estas últimas organizaciones parecían más proclives a las protestas (por su distancia frente a él y su propia identidad), no fueron particularmente activas.

Por otro lado, podemos notar dos grandes filopereddistas ausentes en la calle durante 1998. La Unión Popular Nueva Tenochtitlán (UPNT) y el Frente Popular Francisco Villa (FPFV). La UPNT fue disuelta con la llegada de muchos de sus dirigentes a puestos de elección popular y del GDF. Muchos líderes, de manera relativamente independiente, crearon localmente su propia organización. Aunque la UPNT ya no existiera como tal, muchas organizaciones nacidas de su desaparición se expresaron en la calle. El FPFV, por su parte, está dividido en dos principales corrientes y una de ellas se unió hace poco al entorno partidista del PRD. Si el Frente Popular Francisco Villa Independiente, fracción que no tiene vínculos con el PRD, se manifestó varias veces, en manifestaciones que se caracterizaron por su fuerte capacidad de movilización con dos manifestaciones de más de 2000 personas, en cambio la fracción cercana al PRD (llamado solamente FPFV) no usó la calle como espacio de expresión política. ¿Se debió a la voluntad de no comprometer la relación naciente y entonces todavía frágil con el PRD y el GDF?

En 1999, las acciones del conjunto de los actores manifestantes en el ámbito de la vivienda aumentó en un 39% y su asistencia en un 84%. En el caso del entorno partidista del PRD, la vivienda fue el único ámbito en el que no disminuyeron las mo-



vilizaciones entre 1998 y 1999 en valor absoluto, y conoció aumento en el entorno partidista del PRD (32% de los eventos totales y 36.5% de la asistencia total).

Durante el último año de gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas, a gunas organizaciones del entorno partidista usaron frecuentemente la calle como arena de expresión. Principalmente el PPFV (que no había marchado el año anterior) y la Asamblea de Barrios de Rodolfo Pichardo. El PPFV se manifestó varias veces en 1999 con una participación elevada (550 personas en promedio), o que representa 40% de la asistencia y 17% de los eventos en este ámbito. Las protestas encabezadas por Rodolfo Pichardo representaron 26% de las manifestaciones del entorno partidista del PRD en materia de vivienda y 31% de la asistencia. Durante 1999, la tensión entre el GDF y esta AB fue creciendo y se caracterizó por rupturas violentas (la intervención de los granaderos y un desalojo violento; un plantón justo en los arcos del Palacio de Ayuntamiento: “incluso Antorcha Popular nunca se atrevió a instalar un plantón en las propias puertas de gobierno”, según un miembro de la Coordinación de Participación Ciudadana y Gestión Social).

El desencanto y el desconcierto de las organizaciones del MUP fue profundo y va más allá de su aspecto más visible como son las manifestaciones públicas. Muchas organizaciones escogieron no usar esta forma de acción. “Fue consciente la desmovilización en la ciudad. Formó parte de un trato fraternal”, afirma un militante del MUP de una organización que se caracteriza por su alejamiento del PRD. Si estas organizaciones usaron la calle de vez en cuando es porque, según ellos, “los canales de participación no fueron abiertos”. “Nos han atribuido una imagen de organizaciones sociales corporativas y clientelistas. (...) Se estimula sólo la participación individual, por el mito del corporati-

vismo y del clientelismo”.<sup>49</sup> Si bien reconocen que la coyuntura financiera fue un obstáculo según estas organizaciones no basta para explicar las carencias actuales, la falta de enlace, de canales de expresión y de participación y la manera de encajarlos —con razón o de manera equivocada— en el papel de grupos corporativos.

Más allá de las explicaciones macro sobre la débil presencia en la calle de los grupos perredistas, un estudio detallado muestra la existencia de grupos protestatarios hegemónicos (R-100 en el ámbito de la justicia y de las demandas laborales, Bortolón en demandas de servicio público y AB Pichardo en vivienda). Las acciones protestatarias fluctuaron según las lógicas y las estrategias internas de las organizaciones. Si en el caso de los grupos perredistas la protesta fue una manera de presionar y, sobre todo, de hacer públicas sus peticiones frente a la sociedad y al GDF, en el caso de las organizaciones del entorno partidista del PRD, al contrario, muchas veces se recurrió a las acciones de protesta cuando ya se habían agotado los canales internos y se había roto el diálogo (negociaciones formales, contactos establecidos informalmente por amigos o compañeros de partido, etc.). La acción de protesta se vuelve entonces un procedimiento para exteriorizar puntos de desacuerdo que no pudieron ser resueltos. Para los grupos del entorno perredista, la acción protestataria se vuelve un arma poderosa de presión y el punto más visible de los desacuerdos entre el equipo de gobierno y miembros de un mismo partido.

Este fenómeno confirma nuestra hipótesis según la cual las acciones manifestantes son un pun-

49. Reunión del MUP enero del 2000.

to pertinente del estudio de las interacciones y tensiones con el GDF, pero más que como práctica colectiva generalizada, como herramienta política de algunos grupos e individuos.

Veamos ahora las dinámicas del entorno partidista del PRD analizando las posiciones de militantes de organizaciones sociales, de líderes del PRD, del GDF y del PRD-DF. ¿Cuál es la percepción de militantes de organizaciones sociales<sup>50</sup> acerca de las manifestaciones y de sus implicaciones para el entorno del PRD? Para las personas entrevistadas, su presencia sirve para hacer presión sobre el gobierno y es una manera de ser tomado en cuenta. “No nos gusta andar de revoltosos, pero si no lo hacemos así, no tenemos nada. Así se nos respeta de alguna manera”. Protestar entra en conflicto con su pertenencia o su simpatía por el PRD (todas las personas entrevistadas afirman que ya votaban por el PRD antes de ingresar a la organización, lo que hicieron en promedio hace seis años). Conservan su simpatía hacia el GDF a pesar de que su gestión es cuestionada en ciertos ámbitos. Estas personas insisten sobre la sinceridad de Cárdenas pero piensan que no supo rodearse de colaboradores competentes. Por eso mismo, consideran que su presencia como actores protestatarios es legítima, justificada y necesaria para la organización (el sentimiento de identidad común es muy fuerte, una persona habla de “familia”). No obstante, aunque los militantes están convencidos de la necesidad de su presencia, su participación en las acciones manifestantes tiene un costo personal elevado. Una misma palabra sale siempre de sus bocas: “tener que

marchar es un sacrificio”. El apoyo al líder es total e incluso entusiasta. Si estar allí es una manera de ser solidario, significa serlo también con el líder (“El nunca nos falló, tampoco le podemos fallar”). Perciben entonces que más allá del interés específico de cada uno de ellos, existe un beneficio para el líder.

Haremos referencia ahora a la participación y lógica de los líderes. En 1998, 17% de las acciones manifestantes del entorno partidista del PRD-DF estuvo encabezado por líderes de primer nivel del partido: de ellos, 20% son diputados federales, 40% diputados locales y 40% son dirigentes del aparato partidista. En 1999, 32.6% de las acciones manifestantes fueron encabezadas por líderes de primer nivel: 6% por diputados federales, 75% por diputados locales y 19% por dirigentes del aparato partidista. Cuando de manera general bajaron las acciones manifestantes del PRD, estos dirigentes siguieron empleando el recurso de la calle, lo que explica el aumento relativo. Fueron principalmente los diputados locales quienes mantuvieron una participación estable. Establecer las correlaciones entre las formas de organización, las prácticas militantes, las estrategias políticas y las características socio-históricas de los líderes da la clave para entender el funcionamiento del entorno partidista del PRD y la actitud de sus dirigentes. El primer elemento que se tiene que tomar en cuenta es el pasado, la herencia de los líderes del PRD que protestan. El conjunto de los diputados locales y federales que se manifestaron proviene del MUP de organizaciones de deudores o de organizaciones sociales con demandas de servicios públicos. Estos líderes, durante años usaron la calle como arena de expresión. Ahora bien, manifestarse puede aparecer como una forma casi natural de expresar sus demandas. Los diputados locales parecen

50. Este párrafo se basa en una serie de entrevistas a militantes de una organización de vivienda realizadas durante una jornada de movilización en 1999.

particularmente proclives a las manifestaciones. 21 % de ellos usaron la calle; algunos de manera puntual y otros de manera muy regular como Miguel Bortolini en 98 o Rodolfo Pichardo y Juan González durante estos dos años. Se distinguen dos tipos de estrategias: la manifestación central (hacia el Zócalo) que implica una relación directa con las autoridades superiores de la ciudad y las acciones de protesta muy localizadas y dentro de su distrito electoral (por ejemplo, Juan González y su lucha en contra de una gasolinera en Xochimilco). Un estudio del trabajo de los diputados locales del PRD durante las distintas legislaturas nos permitió darnos cuenta de que a lo largo de los años los diputados locales se volvieron un enlace entre las organizaciones sociales y la Asamblea, e incluso apoyando o encabezando numerosas movilizaciones. Esta tendencia se fue consolidando entre 1988 y 1997. A pesar de que hoy las cosas se plantean de manera distinta y que los diputados ya no se encuentran en la oposición, la consolidación del papel de diputado local del PRD, contestatario y cercano a su organización social, definió parte de su identidad.

Cuatro diputados federales usaron la protesta para hacer presión sobre el gobierno local exigiendo la participación del GDF en asuntos federales. El presidente del PRD-DF, Armando Quintero, no titubeó en usar la calle para intentar posicionar al PRD a la cabeza de un debate sobre el tema fundamental de la seguridad pública —sin éxito—, o de defender los intereses gremiales y muy específicos de los taxis ilegales.

¿Por qué los dirigentes del PRD se manifiestan en el espacio público? ¿Existe una voluntad de llevar los conflictos a los medios de comunicación? Algunos analistas subrayan que la ruta política de tomar la calle es necesaria solamente en el caso de

los movimientos *outsider* que, por definición, no disponen de alianzas políticas o de acceso más o menos rutinario a los procesos de decisión política. Y hoy en día, más que para definirse frente al Estado, los movimientos usan la calle para tener acceso a los medios. "Procurando una tribuna ampliada de telespectadores, el periodista se puede decir que da una existencia al movimiento social quien, hasta ahora, estaba visible solamente en la exigüidad del campo cerrado de la calle (...). El periodista da a los movimientos un acceso a un espacio de lucha simbólica en el cual son nombrados y definidos los retos, los cuales, por tantas veces que son repetidos, terminan por imponerse en la agenda política".<sup>51</sup> "La prensa transforma la protesta en un evento valioso a los ojos de la sociedad".<sup>52</sup> Esta lógica de acción se entiende fácilmente en el caso de las fuertes movilizaciones corporativas priistas que han tenido ante todo el objetivo de hacer una crítica pública al PRD en el poder, crítica reforzada por una prensa muy hostil al gobierno local. Los medios hacen una transmisión negativa, en la mayoría de los casos, de las acciones manifestantes, de las acciones de los diputados locales del PRD y del GDF. Una excepción importante es el diario *La Jornada*, que desempeña un papel fundamental en la transmisión de la información del GDF y del PRD y que, en gran medida, refleja las distintas relaciones de fuerza al interior de este último. Su papel tendría que ser estudiado con más precisión.

Acerca del tipo de demandas formuladas por los líderes del PRD, 75% son específicas y tienen

que ver con los intereses directos de la organización: 20% se ubica en el ámbito de competencia de la organización y tiene carácter general, y solamente 5% se refiere a grandes principios. En conclusión, estas organizaciones se caracterizan por una lógica corporativista, o bien, no encontraron un canal de expresión en el GDF.

Haremos referencia ahora a ciertas lógicas e interacciones del entorno partidista y a la existencia de un triángulo PRD-GDF-Organizaciones sociales. Numerosas organizaciones consideran que fueron aisladas de los espacios de participación del GDF. Para analizar esta información, es conveniente definir rápidamente cuál fue la concepción de *participación ciudadana* en este gobierno. Hay que preguntarse si, como lo insinúan ciertos miembros del MUP se favoreció la participación individual en detrimento de la participación colectiva, por una confusión simplista de todo lo colectivo con lo corporativo y clientelista. Destacaremos rápidamente las prioridades de la participación del GDF. Las acciones de la promoción de la participación ciudadana se articularon principalmente alrededor de tres ejes (si no se toman en cuenta las iniciativas específicas de cada secretaría o delegación, por ejemplo planes parciales o presupuesto participativo).

1) La ley de participación ciudadana, que no detallaré aquí.<sup>53</sup> Aunque existía manera de incluir organizaciones en los procesos de participación sin

que fuese de manera corporativa sino como un actor entre otros (como sucede en el comité vecinal de una delegación parisina<sup>54</sup>) no se les incluyó.

2) Las llamadas jornadas de participación ciudadana con acciones como el *Maratón de la participación ciudadana*, las gigantescas roscas de Reyes, las jornadas de reforestación o de pintura en el Centro Histórico o en la calzada de Tlalpan. Estas acciones nos hacen preguntarnos: ¿en qué medida se trata de participación ciudadana?, ¿cualquier acción organizada en el espacio público o impulsada por el gobierno local apela obligatoriamente al ciudadano?, ¿cuáles son los grados de la participación ciudadana?

3) La creación de consejos consultivos y de instancias de cooperación. Estos órganos están formados principalmente por expertos (académicos) y organismos civiles. El ejemplo más relevante es la creación de un grupo de trabajo llamado el *Forum de Corresponsabilidad*, en el cual casi no participan organizaciones sociales. En el documento que plantea las bases del trabajo de este grupo se pueden leer los objetivos siguientes: "Definir las acciones mediante la consulta con los organismos civiles, los ciudadanos, las organizaciones sociales".<sup>55</sup> El punto siguiente es: "Promover que estas acciones de corresponsabilidad se desarrollen con un enfoque de integridad tanto del gobierno como de las organizaciones civiles, colaborando en diagnósticos, ejecuciones y evaluaciones". En vez de movimientos y

51. W. Seron Domínique. "Médias et action collective. La couverture de presse des manifestations publiques en Suisse", en *Revue Française de Sociologie*, XL, 1999, p. 122.

52. Rucht Dieter, Friedhelm Neidhart. *op. cit.*, p. 7.

53. Sobre los importantes avances que aporta esta ley ver Tamayo Sergio. "¿Qué significa y para quiénes la participación ciudadana en la definición y prácticas de políticas urbanas?", segundo Coloquio del Observatorio de la transición democrática en el Distrito Federal, 18 de enero de 2000 ciudad de México, pp. 3-7.

54. Blondeu Patissier Jean-François. Karm Cherif, Hélène Combes. Georges Gontcharoff. "La place des associations dans les processus démocratiques mis en place dans le 20ème arrondissement de Paris", en

*Deuxième rapport annuel de l'Observatoire de la Démocratie Locale du 20ème arrondissement de Paris*, Paris, 1998.

55. GDF. 1<sup>er</sup> *Forum de corresponsabilidad*, junio 1999; GDF, Grupo de trabajo sobre organizaciones civiles, septiembre de 1999; Revista del GDF *Vamos enlazando*, año 1999; entrevista con Maíra Bejarano, coordinadora de Enlace y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, GDF, 13 enero de 1999.

organizaciones sociales, el GDF se mostró claramente partidario de los organismos civiles. Son ellos quienes colaboran en el diseño de las políticas públicas y forman parte de los consejos consultivos. Por el contrario, las organizaciones sociales acaso son eventualmente consultadas.

Menos asimiladas al PRD y de hecho muchas veces alejadas de éste, sin bases sociales y por ello supuestamente limpias de cualquier vicio corporativista o clientelista, las organizaciones civiles fueron convertidas en aliadas privilegiadas del GDF. Eso ha tenido como consecuencia el desconcierto de las organizaciones sociales que consideran que fueron actores fundamentales de la apertura política en el DF y de la victoria de 1997 y, por lo tanto, que tenían que ser también un actor de la gestión de la ciudad.

Es conveniente interrogarse también sobre las consecuencias de la presencia de líderes sociales en el GDF. Finalmente, muchas organizaciones están presentes, en teoría, a través de sus dirigentes. Pero en muchos casos en realidad —si se estudia más de cerca el juego interno de la organización—, se trata de antiguos dirigentes que se alejaron de sus bases a pesar de que su principal capital político sigue siendo el ser supuestamente líderes de una organización social. Las organizaciones no consideran que la presencia de estos dirigentes sea sinónimo de su propia participación ¿pero cómo lo perciben los miembros del GDF? Para los que seguían siendo militantes o dirigentes ¿cómo se transforma la relación una vez que se es funcionario?, ¿cuáles son las implicaciones de “estar del otro lado”, como dicen algunos? Mu-

chas veces, el alejamiento se hace simplemente por razones de disponibilidad, pero también existe la voluntad de asumir el estatuto de funcionario y de protegerse contra los riesgos de un escándalo. Algunos de ellos se quejan de presiones de los miembros de organizaciones para recibir un tratamiento privilegiado de sus demandas. Además, en ciertas zonas, la competencia entre organizaciones es muy fuerte. Un líder de organización que se volvió un funcionario encuentra dificultades para hacer participar a organizaciones de las cuales fue el competidor y que consideran que participar con él equivale a legitimarlo.

La definición de un espacio de participación es entonces una problemática compleja en la cual se mezcla el rechazo de sectores del GDF a todo riesgo de corporativismo y clientelismo, la denuncia del corporativismo de las organizaciones sociales usado como recurso político para una corriente en ascenso tanto en el PRD-DF como en el GDF<sup>56</sup> y la confusión de los papeles que implica la participación de supuestos líderes en la gestión de la ciudad.

Frente a esta situación, el PRD-DF se colocó como mediador. Para este partido, fue claro que la relación GDF y organizaciones sociales se encuentra en crisis. Marino Mejía, secretario de movimientos sociales del PRD-DF, considera que el gobierno se equivocó pensando que la *ciudadanización* del gobierno podía hacerse solamente sin las organizaciones sociales. “Hoy en día existe un divorcio entre las organizaciones sociales y el GDF. El partido se encuentra en una situación intermedia e intenta ser el punto de reencuentro”.<sup>57</sup>

La coyuntura electoral y la candidatura de Andrés Manuel López Obrador dio una nueva oportunidad. “Esta vez tenemos que pedir gobernar juntos y hacer un programa que vaya más allá de las demandas de vivienda para que no se nos acuse de corporativistas, se dice en las reuniones del MUP con López Obrador”. El PRD-DF espera que el balance que se haga de la relación GDF–organizaciones sociales pueda servir para renovar esta relación en el próximo gobierno local.

Las organizaciones sociales del entorno partidista del PRD se desmovilizaron en 1998 y aún más en 1999, a pesar de que algunas de ellas sienten un malestar y consideran que fueron en parte excluidas de la participación en la gestión de la ciudad. Mientras que el gobierno capitalino desarrolló acciones de participación ciudadana hacia amplios sectores de la población, a través de las jornadas de participación, y consolidó una relación a largo plazo con organizaciones civiles, por otro lado declaró su voluntad —legítima y valiosa— de luchar contra todas las formas de corporativismo y clientelismo, ya fuesen priistas o perredistas. Esta decisión convirtió en “sospechosas” a las organizaciones sociales y estableció una identificación entre organizaciones y corporativismo-clientelismo. Este hecho, sin embargo, merece un debate más a fondo. En todo caso es necesario manejar con cuidado la

afirmación de una supuesta democratización del PRD por un grupo que se encuentra también en el juego interno de las luchas de poder.

A pesar de que el Partido de Acción Nacional organizó ningún evento a nivel nacional y el Partido Verde Ecologista de México, el Partido Cardenista y el Partido del Trabajo organizaron un solo evento cada uno, las acciones manifestantes se convirtieron en un instrumento de la competencia política en el naciente régimen democrático mexicano y se consolidaron como prácticas privilegiadas de un partido de oposición.

Hemos elegido en este trabajo hacer un estudio del fenómeno manifestante en un tiempo muy corto: los años 1998 y 1999. Eso nos ha permitido analizar con profundidad la lógica implícita en las acciones manifestantes en la ciudad de México, la manera como las aprehenden las autoridades y cuáles son las explicaciones de las acciones manifestantes en el caso específico del entorno partidista del PRD. No obstante, nuestra investigación no adquiere todo su significado si no es reinscrita en el mediano plazo y bajo un enfoque de ciclos de protestas y de su institucionalización.<sup>58</sup> Estamos asistiendo a un fenómeno específico de la democratización mexicana: el fin de un ciclo de protesta de actores cercanos al PRD y la emergencia de uno nuevo: el de actores neo-corporativistas resistiendo el fin de la hegemonía política del PRI.

56. Combes Héène, “Las modificaciones del entorno partidista del PRD-DF, 1998-1999: Representación y organizaciones sociales”, Coloquio Internacional Dilemas de la democracia en México: los actores sociales

ante la representación política. México DF: 22 de febrero del 2000.

57. Entrevista con Marino Mejía, México DF, enero del 2000.

58. Hipshes, Patricia L., “Democratic Transitions as Protest Cycles: Social Movement Dynamics in Democratizing Latin America”, Meyer David and Tarrow Sidney *The social movement society*, New York, Rowman and Littlefield Publishers, 1998, pp. 153-172; Tarrow, Sidney *El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Editorial, 1997.



*Anuario de Espacios Urbanos, Historia • Cultura • Diseño 2000*  
se terminó de imprimir en diciembre de 2000,  
en los talleres de Lithoimpresora Portales S.A. de C.V., Canarias 103, Col. Portales en México D.F.  
La producción y edición estuvo a cargo de Cran Diseñadores y Ana María Hernández.  
La impresión se realizó en papel bond de 90 grms., tipografía y  
formateo digital con fuente Frutiger de 10, 12, 14 y 18 puntos.  
La edición fue de 1000 ejemplares más sobrantes para reposición.

*La urbanización —esa concentración sin precedentes de personas, actividades, informaciones y conocimientos— es fácilmente desacreditable cuando se contrastan las ansiedades de los hombres y las mujeres en las ciudades modernas con todas esas pastorales de la vida rural o de la pequeña comunidad. Más desfavorable es el juicio cuando se imagina que sólo las ciudades son responsables del deterioro o destrucción del medio ambiente, como si la minería, la agricultura o el pastoreo no hubiesen contribuido de manera importante a la modificación de los paisajes y los equilibrios ambientales.*

*La urbanización es un hecho, y con él hay que vivir. Un poco de imaginación política y académica no estaría de más para detectar las millones de historias que constituyen y dan sentido a ese gran fenómeno.*

*En esta nueva entrega del Anuario de Espacios Urbanos. Historia, Cultura, Diseño, el lector encontrará indicios, datos, mapas, propuestas, argumentos, para revisar nuestras preconcepciones y certezas. Nada definitivo, claro está. Pero es un comienzo.*

